



RAPPORT D'OBSERVATIONS DÉFINITIVES  
ET SA RÉPONSE

SYNDICAT INTERCOMMUNAL  
POUR LA RESTAURATION  
COLLECTIVE (SIRESCO)

(93)

Exercices 2013 et suivants

Observations  
délibérées le 11 juin 2019



## TABLE DES MATIÈRES

<b>SYNTHESE</b> .....	<b>3</b>
<b>RAPPELS AU DROIT ET RECOMMANDATIONS</b> .....	<b>6</b>
<b>OBSERVATIONS</b> .....	<b>7</b>
<b>1 LA PROCÉDURE</b> .....	<b>7</b>
<b>2 LE PÉRIMÈTRE DU CONTRÔLE</b> .....	<b>7</b>
2.1 La restauration collective : un poids économiquement et socialement significatif.....	7
2.2 Le contexte du contrôle de la chambre.....	8
<b>3 PRÉSENTATION ET VIE INSTITUTIONNELLE DU SIRESCO</b> .....	<b>8</b>
3.1 Les caractéristiques générales du syndicat.....	8
3.1.1 Création, objet, compétences et siège social .....	8
3.1.2 Les membres du syndicat .....	9
3.1.3 Les moyens et la stratégie du syndicat .....	11
3.2 La vie institutionnelle du syndicat .....	12
3.2.1 Le comité syndical.....	12
3.2.2 Le bureau et le président.....	13
<b>4 LA QUALITE DE SERVICE</b> .....	<b>13</b>
4.1 Des usagers aux profils variés avec une prédominance de la restauration scolaire .....	13
4.1.1 Le nombre de repas par catégories d'usagers .....	13
4.1.2 L'amplitude de la production .....	14
4.2 L'accès à la restauration.....	15
4.2.1 Les obligations légales et réglementaires en la matière.....	15
4.2.2 Une compétence dévolue aux villes membres.....	16
4.2.3 L'accueil des usagers au regard de spécificités médicales .....	17
4.2.4 L'accueil des usagers au regard de spécificités religieuses ou philosophiques.....	18
4.3 L'offre de service .....	18
4.3.1 Le mode d'élaboration et la diversité des menus proposés .....	18
4.3.2 La lutte contre le gaspillage.....	23
4.3.3 La qualité du service et la satisfaction des usagers.....	27
4.3.4 La sécurité alimentaire.....	30
4.3.5 La qualité des produits.....	33
4.4 L'équilibre nutritionnel et la protection de la santé .....	37
<b>5 LES MODES DE GESTION DE LA RESTAURATION COLLECTIVE</b> .....	<b>38</b>
5.1 Le choix de l'autorité organisatrice du service de restauration collective .....	38
5.1.1 Les orientations initiales : la recherche d'une mutualisation des coûts.....	38
5.1.2 Les nouvelles orientations .....	40
5.1.3 Les relations entre le Siresco et les villes .....	41
5.2 L'organisation du service.....	43
5.2.1 La commande des repas et les ajustements.....	43
5.2.2 Le choix de la liaison froide et les offices desservis .....	45
5.2.3 La distribution des repas dans les offices et aux bénéficiaires .....	46

5.2.4	Le fonctionnement du service en mode dégradé .....	47
5.3	Les axes d'amélioration .....	48
5.3.1	Un pilotage stratégique insuffisant .....	48
5.3.2	Des méthodes de travail en cours de modernisation.....	49
5.4	Les moyens du Siresco.....	51
5.4.1	L'équipement.....	51
5.4.2	Le personnel .....	53
5.5	La stratégie d'achat public .....	64
5.5.1	L'organisation de la fonction achats.....	64
5.5.2	Les achats groupés.....	65
5.5.3	La passation des marchés .....	65
<b>6</b>	<b>LE CADRE ÉCONOMIQUE ET FINANCIER.....</b>	<b>68</b>
6.1	La dynamique des recettes et des dépenses.....	68
6.1.1	Les dépenses et recettes réelles de fonctionnement.....	68
6.1.2	Les dépenses d'équipement .....	72
6.1.3	L'équilibre financier du Siresco .....	73
6.2	La politique tarifaire.....	75
6.2.1	Les tarifs appliqués par le Siresco aux villes.....	75
6.2.2	La TVA.....	77
6.2.3	Les tarifs appliqués par les villes aux usagers finaux.....	78
6.3	Le coût de revient du repas .....	78
6.4	La qualité de l'information budgétaire et comptable .....	79
6.4.1	La qualité du processus budgétaire.....	80
6.4.2	La qualité des comptes .....	81
	<b>ANNEXES.....</b>	<b>85</b>

## **SYNTHESE**

La chambre a procédé au contrôle des comptes et de la gestion du syndicat intercommunal pour la restauration collective (Siresco) pour les exercices 2013 et suivants dans le cadre de l'enquête « Gestion de la restauration collective au sein du bloc communal.

### **Un syndicat intercommunal à vocation unique implanté dans le « Grand est parisien » avec une production à dominante scolaire**

Créé en 1993 pour mutualiser les coûts de fonctionnement des communes de Champigny-sur-Marne et de Bobigny, siège de la cuisine centrale, le Siresco a fortement élargi son périmètre géographique. Il regroupe aujourd'hui 19 communes situées dans 4 départements de la moitié est de l'Île-de-France (Seine-et-Marne, Seine-Saint-Denis, Val-de-Marne et Val-d'Oise) et dans l'Oise.

Avec l'adhésion fin 2002 de la commune d'Ivry-sur-Seine, le Siresco s'est doté d'une deuxième cuisine centrale, portant sa capacité théorique de production à 42 000 repas en 2017. La majorité de son activité est concentrée sur les repas scolaires, périscolaires et extrascolaires qui représentent de 91 à 93 % de la production sur la période de contrôle. En 2017, le syndicat a produit presque 6,7 millions de repas pour une moyenne journalière annuelle de 37 154 repas scolaires et un budget de fonctionnement d'environ 25,7 M€.

Critiqué sur la qualité de ses repas livrés aux seniors dont le menu est calqué sur celui des repas scolaires, le Siresco a prévu d'intégrer en 2019 une troisième cuisine centrale située à Choisy-le-Roi, ce qui lui permettra de spécialiser ses sites de production. Il devrait en résulter une augmentation des convives seniors offrant au Siresco des perspectives de croissance outre l'adhésion de nouveaux membres.

### **Des menus en voie de diversification**

Les menus servis aux différents types de convives sont actuellement peu différenciés et consistent en une déclinaison des menus scolaires. Toutefois, des menus sans porc sont servis dans l'ensemble des offices scolaires, excepté à Villetaneuse. L'expérimentation de menus sans protéine animale tend à se généraliser depuis octobre 2018. En novembre 2017, le Siresco a mis en place des commissions de menu itinérantes permettant à chaque commune de proposer une fois par an son menu et d'avoir un contact direct avec les convives sur leur appréciation des repas proposés.

### **Des marges d'amélioration en matière de lutte contre le gaspillage, de qualité des produits et d'évaluation de la satisfaction des convives**

Le syndicat a créé en 2017 une direction du développement durable et de la qualité afin d'améliorer ses prestations.

Il s'est engagé dans une démarche contre le gaspillage alimentaire, représentant entre 2,37 % et 2,97 % du coût des « repas scolaires » entre 2013 et 2017, qui se poursuit avec une perspective de responsabilisation des villes dans la gestion prévisionnelle des effectifs. Toutefois, il ne s'est pas encore doté d'un plan de lutte contre le gaspillage, pourtant obligatoire depuis le 1<sup>er</sup> septembre 2016.

En matière de sécurité alimentaire, le Siresco a mis en place une organisation structurée conduisant à une évaluation positive des services sanitaires. Il fournit, depuis juin 2017, les informations exigées par la loi sur les 14 allergènes majeurs.

En matière de produits de qualité, le Siresco s'est fixé depuis 2014 un objectif de 15 % de produits issus de l'agriculture biologique parmi ses achats alimentaires, cible quasiment atteinte en 2016 avec 14,6 % mais en baisse en 2017 avec 11,6 %. Le syndicat doit perfectionner le suivi des produits de qualité, notamment des coûts associés. Il doit aussi augmenter la part de ces produits dans ses achats afin d'atteindre les objectifs fixés par la nouvelle loi Égalim du 2 octobre 2018. Il doit aussi mettre en place un registre des menus indiquant la composition des repas et identifiant distinctement les produits de saison.

Enfin, le syndicat devrait procéder régulièrement à l'évaluation de la satisfaction des convives.

**Malgré l'existence de difficultés de gestion, le syndicat parvient à remplir sa mission principale de production de plus de 35 000 repas par jour**

Les communes membres restent compétentes en matière de politique sociale afférente à la restauration collective et déterminent elles-mêmes les conditions d'accès au service. Beaucoup de communes, conscientes qu'il sera difficile de limiter la hausse des tarifs tout en améliorant la qualité des repas, ont décidé récemment d'instaurer un système de pré-inscription.

Le Siresco joue un rôle d'animation et de proposition. En appliquant une représentation quasi égalitaire de ses communes et l'application d'un tarif unique ainsi qu'en privilégiant les échanges d'expériences, il a développé une mutualisation intercommunale. Le pilotage stratégique reste toutefois insuffisant en l'absence de document de programmation synthétique ou d'objectifs clairement définis et suivis.

Le syndicat assume la prévision des effectifs de convives et supporte la charge des repas gaspillés. Il réfléchit actuellement à la possibilité d'abandonner ce système afin de responsabiliser davantage les villes.

Sur la période en revue, la gestion du Siresco se caractérise par son empirisme et l'absence de méthodes de travail rationalisées. Le syndicat sollicite de ce fait fortement ses agents. Le départ de nombreux cadres dirigeants fin 2017 - début 2018 a encore accru ce problème.

L'organisation du service reste perfectible, notamment en ce qui concerne l'allotissement, qui ne se fait pas par office, ou les méthodes de travail qui souffrent d'un manque de modernisation. La mise en place d'un outil de gestion de la production assistée par ordinateur (GPAO) devrait apporter de nombreuses améliorations et l'ouverture d'une troisième cuisine centrale offrir de nouvelles perspectives de développement.

**Les défis constitués par la reconstruction éventuelle de la cuisine d'Ivry-sur-Seine en 2026 et le fort taux d'absentéisme du personnel**

Même s'il est généralement élevé dans le milieu de la restauration collective en raison notamment d'un effectif âgé, le haut niveau du taux d'absentéisme du personnel du Siresco doit être relevé. Il s'explique par des dysfonctionnements propres : sentiment d'un manque d'écoute de la part des agents d'encadrement et déficit d'organisation qui constitue une source de stress. La diminution de l'absentéisme semble passer par l'aplanissement des difficultés d'organisation, espérée avec la GPAO et une réorganisation des fonctions managériales. En outre, malgré des mesures récemment prises, des efforts restent à poursuivre en matière de prévention des accidents du travail (élaboration d'un document unique sur les risques professionnels et intensification de la formation).

La durée annuelle du travail au Siresco est nettement inférieure à la durée légale de 1 607 heures du fait de congés supplémentaires non prévus par les textes. Elle doit être régularisée et son respect assuré au moyen d'un dispositif de contrôle automatisé.

### **Une conduite des achats publics marquée par l'absence d'instruments de travail, de politique d'achat groupé et un volume important d'achats passés hors marché**

Le service de la commande publique souffre d'un manque de personnel. Aucune nomenclature des achats ni aucun guide de la commande publique n'a été adopté. Les achats groupés ont été inexistantes jusqu'en 2018.

Signe de cette désorganisation, la chambre a relevé un volume important d'achats passés hors marché au-delà des seuils prévus par le code des marchés publics. Notamment, aucun contrat de maintenance n'a été signé sur la période sous revue. Le Siresco paraît être entré dans une phase de régularisation avec la signature de nouveaux marchés mais cette évolution mérite d'être confirmée.

### **Une situation financière équilibrée mais une capacité d'autofinancement réduite**

Les dépenses réelles de fonctionnement du Siresco sont dans l'ensemble maîtrisées même si elles connaissent une évolution annuelle à la hausse légèrement plus importante que celle des recettes réelles de fonctionnement. Ces dernières, principalement composées des participations des communes, ont augmenté grâce à l'adhésion de nouvelles communes.

Dans l'ensemble, le Siresco connaît un équilibre financier tout au long de la période sous revue avec un fonds de roulement net global toujours positif mais qui s'est dégradé, passant de 2,44 M€ en 2013 à 0,82 M€ en 2017.

La période 2013-2017 est marquée par un endettement significatif, le profil d'extinction de la dette syndicale passant de 5,22 à 10,63 années. La capacité d'investissement du syndicat est donc limitée alors qu'il envisage de construire une nouvelle cuisine centrale en 2026.

### **Une politique tarifaire marquée par la volonté de contenir les prix des repas scolaires**

La politique tarifaire à l'égard des villes est marquée par une quasi-stabilité sur la période sous revue, le tarif des repas scolaires n'augmentant que de 2,6 %. En 2018, la présidente du Siresco a toutefois annoncé une hausse prochaine des tarifs de 2 à 3 %. Le coût de revient brut des repas, dépenses d'investissement inclus, est compris entre 4,06 et 4,18 € et a diminué de 2013 à 2017. Les communes déterminent librement le tarif appliqué aux usagers finaux.

Le Siresco ne collecte aucune TVA sur le prix des repas facturés, ce qui est contraire à la position de l'administration fiscale.

### **Une qualité de l'information budgétaire et comptable globalement satisfaisante, sauf sur certains points**

La qualité du débat d'orientation budgétaire était insuffisante jusqu'en 2017 mais s'est améliorée en 2018. La prévision budgétaire est fiable, sauf en ce qui concerne les dépenses d'investissement. La procédure comptable d'annulation de titres n'est pas respectée et les stocks ne sont pas comptabilisés. L'inscription de plus de 800 000 € au compte 2766 relève d'une erreur comptable, ce compte devant être apuré. Des provisions doivent être constituées pour risques et charges en raison de l'existence de contentieux engagés à l'encontre du syndicat. L'ordonnateur n'a pas dressé d'inventaire de l'actif.

Ces observations conduisent la chambre à formuler cinq rappels au droit et quatre recommandations de gestion.

## **RAPPELS AU DROIT ET RECOMMANDATIONS**

*Au terme de ses travaux, la chambre adresse les recommandations reprises dans la présente section.*

### **Les recommandations qui suivent sont des rappels au droit :**

---

- Rappel au droit n° 1 : Mettre en place le registre des menus..... 37
- Rappel au droit n° 2 : Instaurer une durée annuelle de temps de travail conforme à la durée légale et vérifiable au moyen d'un dispositif automatisé de contrôle... 59
- Rappel au droit n° 3 : Engager une démarche d'évaluation des risques professionnels et formaliser les résultats dans un document unique. .... 63
- Rappel au droit n° 4 : Instaurer des procédures de mise en concurrence pour les achats dont le montant cumulé dépasse le seuil défini à l'article 28 du code des marchés publics..... 68
- Rappel au droit n° 5 : Mettre en conformité la situation du syndicat au regard de la réglementation fiscale. .... 78
- 

### **Les autres recommandations adressées par la chambre sont les suivantes :**

---

- Recommandation n° 1 : Se doter d'un véritable plan de lutte contre le gaspillage identifiant les actions prévues assorties d'objectifs quantifiés et évaluables..... 27
- Recommandation n° 2 : Améliorer l'outil de suivi des réclamations des villes et mettre en place des enquêtes de satisfaction régulières auprès des usagers. ... 30
- Recommandation n° 3 : Fiabiliser le suivi des produits de qualité tels que définis par la loi Égalim. .... 36
- Recommandation n° 4 : Mettre en place un dispositif de commande et de paiement plus responsabilisant pour les communes..... 45
-

*« La société a le droit de demander compte à tout agent public de son administration »  
Article 15 de la Déclaration des Droits de l'Homme et du Citoyen*

## **OBSERVATIONS**

### **1 LA PROCÉDURE**

La chambre régionale des comptes Île-de-France, délibérant en sa 3<sup>ème</sup> section a adopté le présent rapport d'observations définitives relatif à l'examen des comptes et de la gestion du Syndicat intercommunal à vocation unique (Sivu) Syndicat intercommunal pour la restauration collective (Siresco) (93).

Ce contrôle s'inscrit dans le cadre des travaux communs de la Cour et des chambres régionales des comptes au titre d'une enquête sur la « Gestion de la restauration collective au sein du bloc communal ». Il porte sur les exercices 2013 et suivants.

Le rapport a été arrêté au vu des observations provisoires communiquées au préalable le 11 février 2019 à Mme Jacqueline Spiro, présidente du Siresco, M. Éric Plée et M. Alain Paton, en qualité d'anciens ordonnateurs (accusés de réception du 12 février 2019).

Seule Mme Spiro a répondu en portant à la connaissance de la chambre le document « 15 engagements du SIRESCO pour 2019 pour une restauration durable » voté en séance du comité syndical le 11 décembre 2018.

Ont participé au délibéré, qui s'est tenu le 11 juin 2019 et qui a été présidé par M. Martin, président de la chambre : M. Roch, premier conseiller, Mmes Pham et Barassi, premières conseillères.

Ont été entendus :

- en leur rapport, Mmes Pham et Barassi, premières conseillères, mais ne représentant qu'une voix délibérative selon les dispositions de l'article R. 212-30 du code des juridictions financières, assistées de Mme Olivier et M. Boyer, vérificateurs des juridictions financières ;
- en ses conclusions, sans avoir pris part au délibéré, le procureur financier.

M. Husson, auxiliaire de greffe, assurait la préparation de la séance de délibéré et tenait les registres et dossiers.

La réponse du Siresco signée de Madame Jacqueline Spiro et de Monsieur Alain Paton au rapport d'observation définitives, qui a été adressé le 24 juin 2019, a été reçue par la chambre le 23 juillet 2019. Cette réponse est jointe en annexe au présent rapport.

### **2 LE PÉRIMÈTRE DU CONTRÔLE**

#### **2.1 La restauration collective : un poids économiquement et socialement significatif**

Selon la définition retenue par le syndicat national de la restauration collective, ce secteur recouvre « l'ensemble des activités consistant à préparer et à fournir des repas aux personnes travaillant et/ou vivant dans une collectivité (telles que les entreprises, les administrations,

*les écoles, les hôpitaux et tous autres organismes publics ou privés), assurant, pour répondre à un besoin social, l'alimentation de leurs ressortissants »<sup>1</sup>.*

La restauration collective concerne en moyenne 8 millions de Français chaque jour et représente 3,7 milliards de repas servis en 2012<sup>2</sup>.

Elle correspond à 43,5 % des repas hors foyer évalués (8,5 milliards de repas en 2012) pour un chiffre d'affaires de 20,2 Md en 2015 soit 23,8 % de la restauration hors foyer<sup>3</sup>. Elle comprend la restauration scolaire et universitaire (38 %), la restauration hospitalière (38 %), la restauration d'entreprises et des administrations (15 %) et des secteurs divers (armées, prisons, congrégations).

Il est constaté une augmentation de la prise des repas hors domicile dont la proportion est passée de 4 % en 1960 à 14 % en 2000 des repas consommés. L'Insee estime qu'en 2020, 20 % des repas seront pris hors domicile (restauration commerciale, restauration collective, traiteur). En prenant pour base 100 l'année 2005, le chiffre d'affaires en valeur de cette activité économique s'est accru de 47,1 en janvier 1995 à 136,4 en juin 2012<sup>4</sup>.

## **2.2 Le contexte du contrôle de la chambre**

Le secteur de la restauration collective est géré aux deux tiers directement par les collectivités territoriales. Le tiers restant est concédé à des entreprises privées. Trois groupes, Elios restauration (Avenance), Sodexo et Compass, se partageant 80 % de ce marché.

Les communes, les centres communaux d'action sociale et les intercommunalités disposent de la compétence de gestion globale du service de restauration pour les publics tels que les enfants des crèches, des écoles maternelles et primaires et des centres de loisirs, les personnes âgées hébergées dans les résidences pour personnes âgées ou usagers des services de portage à domicile, et les agents territoriaux.

La restauration collective territoriale est un service public à caractère administratif facultatif, la commune n'est donc pas dans l'obligation de créer un service de restauration scolaire<sup>5</sup>.

L'enquête conjointe de la Cour et des chambres régionale des comptes sur la « Gestion de la restauration collective au sein du bloc communal » porte uniquement sur la restauration collective à l'échelle communale et intercommunale. Elle a pour objectif de dresser un état des lieux dans ce secteur tant au niveau des attentes des citoyens que des réponses des collectivités qui peuvent opter pour une gestion directe (régie) ou déléguée à une entreprise privée.

## **3 PRÉSENTATION ET VIE INSTITUTIONNELLE DU SIRESCO**

### **3.1 Les caractéristiques générales du syndicat**

#### **3.1.1 Création, objet, compétences et siège social**

Le Siresco a été créé par l'arrêté inter-préfectoral n° 93-2405 du 16 juin 1993 actant l'association des deux communes de Bobigny (93) et de Champigny-sur-Marne (94) pour répondre à leurs besoins en matière de restauration collective et maintenir dans le secteur

<sup>1</sup> Guide de l'enquête, page 3.

<sup>2</sup> Xerfi France, La Restauration collective, novembre 2016, p. 12.

<sup>3</sup> Xerfi France, La Restauration collective, novembre 2016, p. 11.

<sup>4</sup> Isabelle Pointet in « Maîtrise des coûts en restauration collective », 2013, Lavoisier.

<sup>5</sup> Décret n° 85-934 du 4 mai 1985.

public la restauration scolaire municipale. Il est l'un des premiers syndicats intercommunaux de restauration collective.

Les statuts du syndicat ont été modifiés à chaque adjonction de nouvelles communes<sup>6</sup>, les derniers statuts datant ainsi de 2017, année d'adhésion des communes de Saint-Maximin, Cramoisy et Saint-Vaast-lès-Mello, toutes trois situées dans l'Oise.

De nouvelles modifications des statuts sont attendues en raison notamment de l'adhésion de la ville de Choisy-le-Roi à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2019 et de la demande de retrait de la ville de Roissy-en-Brie, dont les modalités financières restent à ce jour à définir.

L'objet du Sivu<sup>7</sup> est défini par l'article 3 de ses statuts actuels (version du 9 août 2017), dont la rédaction diffère très peu de sa rédaction initiale (article 2 des statuts du 12 mars 1993).

**Tableau n° 1 : Évolution de l'objet du Siresco**

Article 2 des statuts initiaux	Article 3 des statuts actuels
<u>ARTICLE 2 : OBJET</u>  Le Siresco a pour objet la fabrication, la distribution de repas pour la restauration collective et la remise en température concernant : la restauration scolaire, la restauration des Centres de Loisirs, la restauration du personnel communal, la restauration des personnes âgées et de tout autre type de restauration collective pouvant relever de la mission des Villes.  Il pourra en outre passer des conventions avec d'autres personnes publiques pour la fourniture de prestations relevant de son objet.	<u>ARTICLE 3 : OBJET-SERVICE AUX USAGERS</u>  Le syndicat a pour objet la fabrication, la livraison de repas, pour la restauration sociale concernant : la restauration scolaire, la restauration des centres de loisirs, des crèches, la restauration des personnes âgées, et tout autre type de restauration collective pouvant relever de la mission des villes adhérentes, ou de toute autre collectivité ou organisme ayant passé convention.  Sur demande expresse, le syndicat pourra apporter une assistance technique à la restauration sociale dans les villes adhérentes.

Source : statuts du Siresco

Le Siresco est compétent pour la fabrication et la livraison de repas à destination de convives divers qui peuvent varier en fonction des souhaits des villes d'assurer ou non cette prestation de restauration sociale. Il peut également intervenir pour tout autre collectivité ou organisme ayant passé une convention.

Les nouveaux statuts mentionnent également une mission d'assistance technique du Siresco qui dépasse son cœur de métier de production et livraison de repas. Il s'agit, sur demande des villes, d'assurer un rôle d'accompagnement et de conseil en amont et en aval de la prestation.

Depuis 2014, le siège social est fixé à Bobigny, au 68 rue Gallieni.

### 3.1.2 Les membres du syndicat

Le Siresco, qui regroupait initialement 2 villes, est composé aujourd'hui de 19 communes : 16 situées dans les 4 départements franciliens de la moitié est de l'Île-de-France (Seine-et-Marne, Seine-Saint-Denis, Val-de-Marne et Val-d'Oise) et 3 dans l'Oise. Son périmètre géographique couvre plus de 492 000 habitants.

En 2002, l'adhésion de la ville d'Ivry-sur-Seine a permis au Siresco de disposer d'une seconde unité de production<sup>8</sup>, très rapidement utilisée au maximum de ses capacités grâce aux adhésions successives de huit villes : La Queue-en-Brie et Romainville (2002), Marly-la-Ville,

<sup>6</sup> L'adhésion de nouvelles communes au Sivu a pour conséquence de modifier son périmètre, l'article L. 5211-18 du CGCT fixe la procédure de droit commun, à savoir, l'accord de l'organe délibérant de l'EPCI, l'accord des communes pressenties, l'accord des communes déjà membres.

<sup>7</sup> À noter que le Siresco, initialement Sivu, a été transformé en syndicat intercommunal à vocation multiple (Sivom) « à la carte » par l'arrêté inter-préfectoral du 3 février 1999 avant de redevenir un Sivu par arrêté inter-préfectoral du 16 novembre 2007. De 1999 à 2007, il disposait d'une seconde compétence laverie à laquelle n'ont adhéré que les villes de Bobigny et de Champigny. Les statuts actuels réaffirment le caractère de Sivu du Siresco, exclusivement consacré à l'activité de restauration.

<sup>8</sup> Arrêté préfectoral n° 02-1649 du 18 avril 2002.

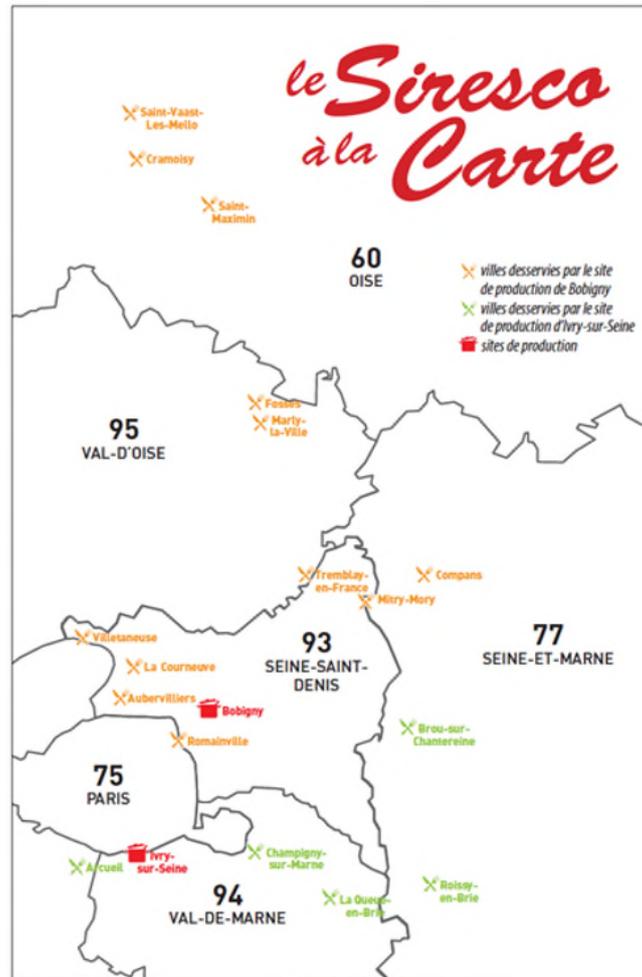
Aubervilliers et Tremblay-en-France (2003), Vaires-sur-Marne et Brou-sur-Chantereine (2004)  
et Arcueil (2006).

**Tableau n° 2 : Chronologie des adhésions**

	Adhésions
16 juin 1993	Champigny - Bobigny
7 octobre 1998	Mitry-Mory
26 août 1999	La Courneuve
17 mars 2000	Fosses
18 avril 2002	Ivry-sur-Seine
2 septembre 2002	La Queue en Brie - Romainville
22 septembre 2003	Marly la Ville - Aubervilliers — Tremblay-en-France
28 avril 2004	Vaires-sur-Marne (Retrait le 22 juin 2010)
31 décembre 2004	Brou-sur-Chantereine
1 <sup>er</sup> septembre 2006	Arcueil
1 <sup>er</sup> avril 2011	Villetaneuse
5 décembre 2012	Roissy-en-Brie
12 août 2013	Compans
7 juin 2016	Cramoisy, Saint-Maximin et Saint-Vaast-lès-Mello
En cours	Demande d'adhésion de Choisy-le-Roi avec une 3 <sup>e</sup> unité de production culinaire
En cours	Demande de retrait de la ville de Roissy-en-Brie

*Source : convention de coopération avec les villes – Siresco*

**Carte n° 1 : Implantation géographique des membres du Siresco**



Source : Rapport d'activité 2017 du Siresco

L'essentiel de l'activité du Siresco se concentre sur la Seine-Saint-Denis puis la Seine-et-Marne et le Val-de-Marne. Viennent ensuite, de manière plus marginale, les villes du Val-d'Oise et de l'Oise.

L'adhésion de la ville de Choisy-le-Roi dans le Val-de-Marne et l'intégration de sa cuisine centrale pourrait modifier cet équilibre.

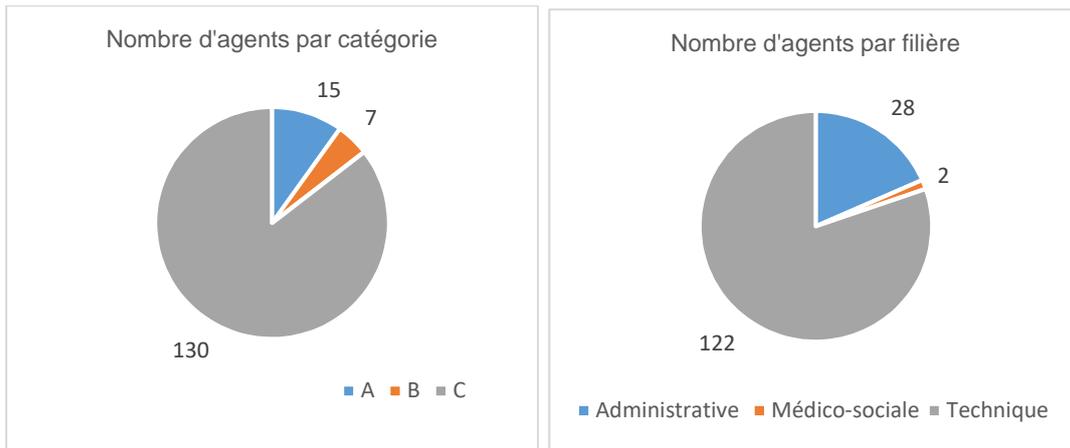
### **3.1.3 Les moyens et la stratégie du syndicat**

Le Siresco dispose de 2 cuisines centrales : la cuisine historique de Bobigny et, depuis 2002, la cuisine centrale d'Ivry-sur-Seine. Depuis 2016, la capacité de production est fixée à 42 000 repas par jour au maximum (25 000 repas à Bobigny et 17 000 à Ivry-sur-Seine) ce qui fait du site de Bobigny, selon le syndicat, la première cuisine centrale d'Île-de-France.

La production du syndicat est passée de 6 257 293 repas en 2013 à 6 681 521 repas en 2017 soit une progression de 6,8 % en 5 ans. L'essentiel de son activité est dédié à la restauration scolaire qui représente en moyenne 80 % de sa production pendant la période sous revue.

Pour accomplir ses missions, il comptait en 2017 un effectif théorique de 152 agents répartis comme indiqué dans les graphiques ci-dessous.

**Graphique n° 1 : Répartition des agents du Siresco par catégorie et par filière en 2017**



Source : comptes administratifs Siresco

Son budget de fonctionnement sur la période sous revue est compris entre 23,8 M€ et 25,7 M€ (dépenses totales de fonctionnement) alors qu'en investissement il a pour valeurs extrêmes 1,7 M€ et 4,2 M€.

Si l'objectif initial du syndicat était de mutualiser des moyens techniques et administratifs permettant de produire des repas à coût optimisé, la stratégie du Siresco se tourne désormais vers la diversification des menus et l'amélioration de la qualité des repas pour répondre aux nouvelles attentes des convives.

Dans cette optique, le projet central du syndicat repose sur l'opportunité de disposer d'une troisième unité de production en vue de diversifier l'offre à destination des personnes âgées, aujourd'hui trop peu adaptée.

Pour mener à bien ses missions, le Siresco s'est doté depuis 2013, en plus de ses statuts, d'une convention de coopération avec les villes<sup>9</sup>, document de cadrage global, définissant les règles de fonctionnement entre le syndicat et les villes membres.

## **3.2 La vie institutionnelle du syndicat**

### **3.2.1 Le comité syndical**

L'article 6 des statuts de 2017 dispose que chaque commune adhérente est représentée au sein du comité syndical par 2 délégués titulaires, un délégué titulaire supplémentaire si la ville demande une production excédant 2 500 repas scolaires par jour en moyenne, et un nombre de délégués suppléants égal au nombre de délégués titulaires.

D'après les règles de ces nouveaux statuts, le comité syndical est composé de 44 élus titulaires et 44 suppléants représentant les 19 communes adhérentes.

Le comité syndical élit parmi ses membres le président et les membres de son bureau.

Depuis le 18 juillet 2018, Mme Jacqueline Spiro, conseillère déléguée d'Ivry-sur-Seine, est la nouvelle présidente du Siresco.

Statutairement, le comité syndical est tenu de se réunir au minimum une fois par semestre. Dans les faits depuis sa création, les séances du comité se tiennent quatre fois par an.

<sup>9</sup> In extenso : « Convention de coopération pour un développement de la restauration sociale collective fondé sur la gestion publique de production culinaire en régie mutualisée entre les communes et le Syndicat intercommunal pour la restauration collective ».

### 3.2.2 Le bureau et le président

Le bureau est composé, selon l'article 8 de ses statuts, du président et des vice-présidents, avec la possibilité d'adjoindre d'autres membres (article L. 5211-10 du code général des collectivités territoriales).

Lors de la séance du 18 juillet 2018, le comité syndical a décidé de fixer à six le nombre de vice-présidents, au lieu de quatre avant cette date et de supprimer les autres membres du bureau. Les élections de ces six vice-présidents ont eu lieu lors des réunions du comité syndical des 18 juillet et 16 octobre 2018.

Le bureau syndical est donc désormais composé de sept membres au lieu de huit. Il se réunit avant chaque comité syndical pour en préparer les travaux.

**Tableau n° 3 : Composition du bureau**

	À l'ouverture du contrôle	Depuis le 18 juillet (3 premières VP) et le 16 octobre 2018 (3 autres VP)
Présidence	M. Éric Plée	Mme Jacqueline Spiro
Vice-présidences (VP)	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Mme Jacqueline Spiro 1<sup>ère</sup> VP déléguée au personnel</li> <li>- Mme Muriel Tendron-Fayt, 2<sup>ème</sup> VP déléguée aux finances</li> <li>- Mme Nicole Duboé, 3<sup>ème</sup> VP déléguée à la restauration durable</li> <li>- Mme Francine Kefti, 4<sup>ème</sup> VP déléguée à la diversification de l'offre alimentaire</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Mme Francine Kefti, 1<sup>ère</sup> VP délégué au personnel</li> <li>- Mme Muriel Tendron-Fayt, 2<sup>ème</sup> VP déléguée aux finances</li> <li>- Mme Nicole Duboé, 3<sup>ème</sup> VP déléguée au gaspillage alimentaire et effectifs</li> <li>- M. Michel Nung, 4<sup>ème</sup> VP délégué à la diversité alimentaire, qualité alimentaire et plaisir à table</li> <li>- M. Frédéric Gillet, 5<sup>ème</sup> VP délégué à la communication</li> <li>- M. Patrice Calsat, 6<sup>ème</sup> VP délégué à l'économie circulaire</li> </ul>
Autres membres du bureau	M. Jacques Durin M. Frédéric Gillet M. Michel Nung	Sans objet

Source : Siresco

## 4 LA QUALITE DE SERVICE

### 4.1 Des usagers aux profils variés avec une prédominance de la restauration scolaire

#### 4.1.1 Le nombre de repas par catégories d'usagers

**Tableau n° 4 : Nombre de repas produits par catégories d'usagers**

	2013	2014	2015	2016	2017	% dans la production totale (en %)		Évolution 2013-2017 (en %)
						2013	2017	
Agents territoriaux	141 800	139 514	141 139	136 330	126 582	2,27	1,89	- 10,73
Scolaires	4 854 885	4 901 797	5 111 809	5 043 968	5 238 763	77,59	78,41	7,91
Crèches	19 376	20 287	12 464	13 521	15 457	0,31	0,23	- 20,23
Personnes âgées	394 775	393 504	361 139	346 050	333 379	6,31	4,99	- 15,55
dont repas livrés par la ville	67 752	67 678	64 500	68 745	75 171	1,08	1,13	10,95
dont repas portés à domicile	232 561	234 142	224 904	215 090	202 425	3,72	3,03	- 12,96
dont foyers	94 462	91 684	71 735	62 215	55 783	1,51	0,83	- 40,95
Repas vendus à des structures extérieures	21 938	29 740	17 520	17 568	12 384	0,35	0,19	- 43,55
Autres :	824 519	888 407	925 414	937 185	954 956	13,18	14,29	15,82
Péri-scolaire	333 983	377 400	431 206	456 328	496 437	5,34	7,43	48,64
Extra-scolaire	490 536	511 007	494 208	480 857	458 519	7,84	6,86	- 6,53
<b>Total</b>	<b>6 257 293</b>	<b>6 373 249</b>	<b>6 569 485</b>	<b>6 494 622</b>	<b>6 681 521</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>6,78</b>

Source : chambre régionale des comptes Île-de-France, d'après données fournies par le Siresco

Les repas scolaires sont majoritaires et représentent près de 80 % de la production totale alors que le second poste est constitué par les repas extra-scolaires et périscolaires qui représentent de 13 % à 14 % de l'activité du Siresco de 2013 à 2017. Au total, ces trois postes varient entre 91 et 93 % de la production du syndicat pendant la période sous revue.

Viennent ensuite les repas produits pour les personnes âgées dont la part dans la production a baissé régulièrement de 6,3 % en 2013 à 5,0 % en 2017. Pour ce type de convives, le portage à domicile est prépondérant et représente plus des deux tiers de l'activité du syndicat. Il progresse même très régulièrement, de 76 % en 2013 à 83 % des repas servis aux seniors en 2017.

Puis, de manière plus marginale, le Siresco fournit les selfs des agents territoriaux (autour de 2 %), les crèches (de 0,19 % à 0,31 % sur la période 2013-2017) et produits des repas pour des structures extérieures (de 0,19 % à 0,47 % sur la période 2013-2017). Ce dernier poste correspond aux commandes de l'association d'Aubervilliers « La Main tendue » qui propose des repas à des personnes sans domicile fixe.

#### 4.1.2 L'amplitude de la production

**Tableau n° 5 : Nombre de jours d'accueil selon les catégories d'usagers**

	2013	2014	2015	2016	2017
Agents territoriaux	251	251	252	252	250
Scolaires	142	138	140	139	141
Crèches	251	251	231	230	227
Personnes âgées :					
dont nombre de repas portés à domicile	365	365	365	366	365
dont foyers	251	251	252	252	250
Repas vendus à des structures extérieures	nc	nc	nc	nc	Nc
Autres :					
Périscolaire	109	36	34	35	37
Extra -scolaire		77	78	78	72

Source : chambre régionale des comptes Île-de-France, d'après données fournies par le Siresco

**Tableau n° 6 : Production moyenne journalière des repas scolaires**

	2013	2014	2015	2016	2017
Production annuelle repas scolaires	4 854 885	4 901 797	5 111 809	5 043 968	5 238 763
Nombre de jours d'ouverture	142	138	140	139	141
<b>Production moyenne par jour repas « scolaires » (hors péri-scolaire et hors vacances)</b>	<b>34 189</b>	<b>35 520</b>	<b>36 513</b>	<b>36 288</b>	<b>37 154</b>

Source : chambre régionale des comptes Île-de-France à partir des données Siresco

Le nombre de jours d'ouverture et de fourniture de prestations varie selon les catégories d'usagers.

La restauration scolaire au sens strict du terme (lundis, mardis, jeudis et vendredis du calendrier scolaire) représente autour de 140 jours par an alors que 77 % à 78 % des repas produits par le Siresco lui sont destinés sur la période sous revue. Les mercredis des périodes scolaires sont recensés dans le périscolaire. Pendant les périodes scolaires, doivent également être livrés l'ensemble des autres catégories d'usagers, sauf le périscolaire et l'extra-scolaire (qui concerne les périodes de vacances scolaires, du lundi au vendredi).

Les selfs communaux, les crèches et les foyers fonctionnent quant à eux les jours ouvrés, soit un peu plus de 250 jours par an. Depuis 2015, certaines crèches fournies par le Siresco sont fermées au mois d'août, d'où une diminution du nombre de jours d'ouverture sur ces établissements. En dehors des périodes scolaires et durant les jours ouvrés, sont ainsi livrés les agents territoriaux, les crèches, les personnes âgées, l'extra-scolaire et les foyers.

La plus grande amplitude de production concerne les personnes âgées dont les repas sont fournis 365 jours par an sans exception pour les portages à domicile. Les repas consommés pendant les jours non ouvrés sont préparés plusieurs jours à l'avance.

Il existe ainsi une forte variation de repas à livrer selon 3 périodes : les périodes scolaires, les jours ouvrés hors période scolaire et les jours non ouvrés. La production les jours ouvrés hors période scolaire connaît une diminution substantielle par rapport à celle de la période scolaire. En effet, en 2017, la moyenne journalière des repas scolaires a été de 37 154 repas<sup>10</sup>, tandis que la moyenne journalière des repas pris le mercredi est de 13 417 repas, et celle des repas périscolaires est de 6 386 repas. Il existe ainsi un différentiel journalier de 23 737 repas pour les mercredis, et de 30 768 repas pendant les vacances scolaires. Se pose dès lors la question de l'optimisation de l'utilisation de la cuisine centrale sur toute l'année et une nécessité de diversifier les prestations afin de rentabiliser les équipements hors période scolaire. À noter toutefois que lors des congés scolaires, le personnel du Siresco fonctionne à demi-effectif alors qu'une partie de ses tâches est incompressible (entretien des locaux, livraison) et plus diversifiée (préparation des pique-niques et des menus pour l'ensemble des convives au sein d'une seule équipe de production).

## **4.2 L'accès à la restauration**

### **4.2.1 Les obligations légales et réglementaires en la matière**

La restauration scolaire est un service public facultatif. Toutefois, si une commune décide de créer un tel service public, celui-ci doit respecter le principe d'égal accès des usagers. La jurisprudence contrôle strictement le respect de ce principe : ainsi, le Conseil d'État a jugé que le critère de résidence constitue une discrimination illégale et qu'il convient de prendre en compte celui, plus large, de lien avec la commune (CE, 13 mai 1994, commune de Dreux, 116549). Il a aussi jugé qu'il est illégal de conditionner l'accès de ce service à la disponibilité des parents, ce critère étant sans rapport avec son objet (CE, 23 octobre 2009, commune d'Oullins, 329076). En revanche, des distinctions tarifaires selon les ressources du foyer fiscal sont possibles pour la restauration scolaire comme pour tout service public facultatif (CE, 29 décembre 1997, commune de Gennevilliers).

Ce principe est confirmé par la nouvelle rédaction de l'article L. 313-13 du code de l'éducation issue de la loi n° 2017-86 du 27 janvier 2017 relative à l'égalité et à la citoyenneté aux termes de laquelle « *L'inscription à la cantine des écoles primaires, lorsque ce service existe, est un droit pour tous les enfants scolarisés. Il ne peut être établi aucune discrimination selon leur situation ou celle de leur famille* ». Le tribunal administratif de Besançon a interprété ces dispositions comme interdisant aux communes de subordonner l'inscription à la cantine des élèves qui en font la demande à l'existence de places disponibles (TA Besançon, 7 décembre 2017, 1701724).

En ce qui concerne le Siresco, l'accès à la restauration collective n'est pas une prérogative du syndicat mais des villes. Néanmoins, le syndicat intervient afin de faciliter l'accès de certains publics qui, pour des raisons médicales, religieuses ou philosophiques, nécessitent un accueil particulier ou l'adaptation des menus standards.

La spécificité du syndicat explique que le Siresco n'a pas fourni le tableau de sa capacité théorique d'accueil car il raisonne en capacité de production par jour (cf. *infra* – les moyens du Siresco).

---

<sup>10</sup> Source de ces moyennes : Rapport d'activité 2017 du Siresco (page 5).

#### **4.2.2 Une compétence dévolue aux villes membres**

Le Siresco ne dispose pas de la compétence pour déterminer les conditions d'accès des usagers au service de la restauration collective. Celle-ci reste du ressort des communes membres dès lors que l'article 5 de la convention de coopération avec les villes du 4 juin 2013 indique que « *La Ville a la maîtrise des choix d'accès au service public local. À ce titre, elle conserve pleinement la relation directe à l'utilisateur du service public local (gestion des inscriptions, des participations familiales, des demandes particulières, ...)* ». Les villes organisent donc l'accueil dans ses différentes dimensions, en particulier le mode et la gestion de l'inscription, l'accueil physique des usagers et les éventuelles restrictions d'accueil.

Concernant la gestion des inscriptions, l'étude sur la pause méridienne du Siresco<sup>11</sup> de juin 2017 donne quelques précisions sur les pratiques des villes.

En période scolaire, 10 villes pratiquent la « table ouverte » : l'inscription à l'école donne un droit automatique d'accès à la cantine sans pré-inscription requise. Le matin même, ce sont les enfants qui indiquent s'ils resteront ou non déjeuner.

Neuf villes pratiquent la pré-inscription, dont le délai est variable : certaines demandent aux parents d'inscrire leurs enfants une semaine à l'avance et d'autres 12 jours, 15 jours ou le mois précédant le repas. Deux villes indiquent que le système est peu respecté et qu'il peut y avoir des changements de dernière minute sans justification et sans incidence financière pour les familles. Dans les 7 villes restantes, le repas non consommé est facturé même s'il n'est pas pris ou est surfacturé s'il n'a pas été réservé.

Par conséquent, l'accès sans inscription est prépondérant dans 12 villes sur 19, soit 63 %, si l'on agrège les villes sans inscription (10) et celles dont la pré-inscription n'implique aucune conséquence et s'apparente à une « table ouverte ».

Ces dernières années, le Siresco a engagé un dialogue afin d'inciter les villes à pratiquer la pré-inscription. De nouvelles villes ont mis en place ce système en 2018 (Arcueil, Bobigny), certaines à titre expérimental (Ivry-sur-Seine, Tremblay-en-France). Connaître leurs effectifs en avance permet également aux villes de recruter un nombre adéquat d'animateurs dans de meilleures conditions, jusqu'ici ceux-ci étaient appelés le jour même pour le midi.

Pendant les vacances, 2 villes n'assurent pas de service de restauration. Sur les 17 communes restantes, 6 pratiquent la table ouverte et 11 demandent aux parents de pré-inscrire leurs enfants<sup>12</sup>.

S'agissant des seniors, les villes sont plus ou moins flexibles sur les règles d'inscription. Certaines proposent différentes formules (uniquement le midi ou midi et soir en semaine, uniquement le midi ou midi et soir jusqu'au dimanche compris), d'autres imposent une formule aux seniors (tous les jours de la semaine) et d'autres encore laissent la possibilité de choisir les jours souhaités (un jour sur deux).

Pour la mise en place du portage à domicile, les villes se calent en général sur le délai fixé par le Siresco et pratiquent une inscription une semaine à l'avance. Certaines villes réduisent ce délai afin de répondre au plus vite aux besoins de personnes sortant de l'hôpital. Le délai est alors de 48 heures ou trois jours. Une ville prévoit toujours deux à trois portages en plus afin de pouvoir répondre aux demandes survenant au dernier moment<sup>13</sup>.

Tout comme la gestion de l'inscription, la gestion de l'insuffisance de la capacité d'accueil n'entre pas dans les prérogatives du Siresco.

---

<sup>11</sup> Page 4 de l'étude.

<sup>12</sup> Les pré-inscriptions sont effectuées 1 mois à l'avance pour 3 villes, 3 semaines à l'avance pour 3, 15 jours pour 3, 10 jours pour une et 1 semaine pour une.

<sup>13</sup> Source : Siresco, étude seniors d'octobre 2017.

### **4.2.3 L'accueil des usagers au regard de spécificités médicales**

Le ministère de l'Éducation nationale a pris un ensemble de dispositions contenues dans les circulaires n° 99-181 du 10 novembre 1999 (*BO Éd. nat. 18 novembre 1999*) et n° 2003-135 du 8 septembre 2003 (*BO Éd. nat. n° 34, 18 septembre 2003*) visant à proposer à la communauté éducative des mesures pour mieux prendre en compte et mieux accueillir les enfants ayant besoin d'un régime alimentaire particulier en raison d'allergie ou pour d'autres motifs. Ces textes prévoient notamment que l'admission scolaire de ces enfants s'effectue dans le cadre d'un projet d'accueil individualisé (PAI) de l'élève qui est mis au point à la demande de la famille par le directeur d'école ou le chef d'établissement, en concertation avec le médecin de l'éducation nationale à partir des besoins thérapeutiques précisés dans une ordonnance par le médecin traitant, notamment au regard des régimes alimentaires.

La variété des allergies d'origine alimentaire, leurs effets éventuels sur la santé des enfants ainsi que les contraintes de fonctionnement d'un service de restauration scolaire peuvent conduire la commune à limiter l'accès de la cantine à des enfants qui font état d'une allergie alimentaire constatée par un médecin (*TA Versailles, 10 avril 1998, n° 97654, A. c/ commune de Sannois : JurisData n° 1998-048728*).

#### **4.2.3.1 La gestion des bénéficiaires d'un projet d'accueil individualisé par les villes**

Concernant l'adaptation de l'offre en matière médicale, la convention de coopération avec les villes dans son article 2-2 souligne expressément que « *la restauration collective sera adaptée aux catégories de convives sans tenir compte ni des projets accueils individualisés, protocolisés (PAI), ni de toute prescription médicale* ».

Le Siresco n'est donc pas compétent dans la prise en charge des enfants pour lesquels un projet d'accueil individualisé (PAI) est défini par le médecin scolaire pour des raisons alimentaires. Ceux-ci bénéficient d'un traitement spécifique par les villes.

Pour ces enfants, deux types d'accueil sont possibles pendant la pause méridienne : le déjeuner en commun à l'aide d'un panier repas préparé par les parents ou le partage du même repas que les autres enfants en pratiquant des « évictions » pour les aliments allergènes.

Huit villes ont opté pour le panier repas systématique, quelle que soit l'allergie, afin d'éviter tout risque. Les sept autres laissent en général les enfants accéder au repas préparé par le Siresco, les parents devant vérifier le menu et préparer un plat de substitution le jour où un allergène figure au menu. Les changements de repas sont très problématiques dans cette situation et les animateurs ou agents d'office ont alors une lourde responsabilité à leur charge.

Selon le Siresco, le nombre maximal d'enfants concernés est de 140.

En ce qui concerne les seniors, il n'y a pour l'instant aucun menu adapté à des restrictions médicales : aucun menu sans sel ou pour diabétiques n'est proposé. Les repas moulinsés ne sont pas proposés non plus. La diminution du nombre de repas consommés chez les seniors et leur faible volume n'aident pas à la mise en place de telles mesures. Toutefois, le Siresco se dit conscient du fait que le volume des repas consommés chez les seniors peut augmenter de 25 % quand un menu sans sel est proposé si bien que, si la spécialisation de la cuisine de Choisy-le-Roi est mise en œuvre, il est prévu la préparation de menu sans sel et pour diabétiques.

#### **4.2.3.2 Une amélioration de l'information aux usagers concernant les allergènes par le Siresco**

Le Siresco est soumis à l'application du règlement n° 1169/2011 concernant l'information du consommateur sur les denrées alimentaires, dit INCO, d'application obligatoire, qui a renforcé depuis le 13 décembre 2014 l'indication de la présence d'allergènes, d'après une liste de 14 substances provoquant allergies ou intolérances.

Le décret n° 2015-447 du 17 avril 2015 relatif à l'information des consommateurs sur les allergènes et les denrées alimentaires non préemballées, entré en vigueur le 1<sup>er</sup> juillet 2015, oblige les professionnels de la restauration collective à tenir à jour un document écrit sur la présence d'allergènes dans les plats proposés. Ce document doit être facilement accessible pour le consommateur à sa demande, le choix de présentation étant laissé à l'appréciation des professionnels.

La direction du développement durable et de la qualité du Siresco a indiqué qu'avant mai 2017, cette transmission, effectuée par le technicien hygiène et qualité, n'était pas automatique mais seulement sur demande des communes.

L'étude relative à la pause méridienne de juin 2017 relevait toutefois le souhait des villes de « *disposer facilement et rapidement de cette information pour renseigner au mieux les parents des élèves allergiques* ».

C'est pourquoi, à partir de cette date, un agent, assiste le technicien hygiène et qualité pour systématiser l'envoi de cette liste aux villes, entre 15 jours et une semaine avant le service des repas concernés.

Ce renfort permet donc de mieux répondre aux attentes des villes. Toutefois, la direction des ressources humaines (DRH) du Siresco indique que le poste de chargé de mission allergènes n'est à ce jour pas budgété.

Le document « Engagements 2019 du Siresco pour une restauration durable », adopté par le comité syndical du 11 décembre 2018, envisage une refonte du site internet afin que soient données pour chaque menu des informations sur la présence des 14 allergènes, sur la valeur nutritionnelle et sur la part des produits respectueux de l'environnement (bio, local, labels, commerce équitable).

#### **4.2.4 L'accueil des usagers au regard de spécificités religieuses ou philosophiques**

Le Siresco s'est engagé depuis 2010 dans une réflexion visant à diversifier l'offre alimentaire. Ainsi, le menu scolaire connaît-il plusieurs variantes déclinées dans la partie suivante.

### **4.3 L'offre de service**

#### **4.3.1 Le mode d'élaboration et la diversité des menus proposés**

Le Siresco dispose actuellement d'une infrastructure limitée pour produire des repas différenciés par typologie d'usagers. En effet, les 2 cuisines centrales permettent de préparer au maximum 42 000 repas par jour (25 000 à Bobigny et 17 000 à Ivry-sur-Seine depuis 2016, selon les agréments de la direction départementale de la protection des populations (DDPP) ou leur mise à jour). Toutefois, les installations sont adaptées à la massification mais ne permettant pas une grande diversification des menus. Lors de l'entretien d'ouverture de contrôle, l'ancien directeur général des services a précisé que le syndicat était à sa capacité maximale en matière de qualité des repas (cf. *infra* – 5.1.2. Les nouvelles orientations).

C'est pourquoi, depuis quelques années, il tente de se réorganiser afin de mieux prendre en compte les nouvelles demandes des usagers.

Cela passe par une meilleure concertation avec les villes pour être au plus près des attentes des convives, ce qui conduit à la diversification progressive des menus proposés.

#### 4.3.1.1 Des menus encore majoritairement déclinés sur le menu scolaire

**Tableau n° 7 : Prestations proposées par le Siresco en fonction des catégories d'usagers**

Type d'usagers	Prestation proposée	Détails
Enfants primaires (maternelles, élémentaires) Temps scolaire hors repas à thème	Possibilité de plat de substitution à la viande de porc	Double choix non dirigé pour l'ensemble des composantes du repas dont une alternative à la viande (poisson, œuf, protéine végétale)
Enfants primaires (maternelles, élémentaires) Temps périscolaire + vacances scolaires	Choix unique de repas	Pas de viande de porc proposée sur la période
Crèches	Choix unique de repas	Adaptation du repas des enfants primaires en fonction de l'avancée de la diversification alimentaire et de l'état dentaire. Pas de viande de porc proposée
Seniors (foyers et portage à domicile)	Choix unique de repas. Prestation proposée du lundi au dimanche (jours fériés inclus)	Proposition calée sur la prestation scolaire en adaptant certaines préparations en fonction des goûts des seniors (plats terroir, fromages affinés). Repas du midi à 5 composantes et complément du soir à deux composantes
Selfs communaux	Choix multiple de repas Possibilité de commander des denrées supplémentaires	Une carte de plat quotidienne est proposée avec un choix de 5 entrées, un plat carné et un plat alternatif à la viande, 2 garnitures, 5 produits laitiers, 4 dessert

Source : *Éléments fournis par le Siresco*

La restauration scolaire est encadrée par des obligations réglementaires spécifiques, notamment des obligations de qualité nutritionnelle fixées par les articles L. 230-5 du code rural et de la pêche maritime et précisées par les articles D. 230-25, D. 230-28 et D. 230-29 de ce même code. L'arrêté du 30 septembre 2011 relatif à la qualité nutritionnelle des repas servis dans le cadre scolaire, pris en application des dispositions de l'article D. 230-25 du code rural et de la pêche maritime, fixe, par le biais de 2 annexes, les apports nutritionnels exigés sur une séquence de 20 repas successifs et le grammage standard de produits en fonction de l'âge des enfants.

Au cours des entretiens, l'équipe du Siresco s'est dite consciente du fait qu'il ne suffit pas qu'un repas soit équilibré pour qu'il soit consommé. Le caractère attractif du repas revêt une importance particulière du fait de l'absence d'autonomie de l'enfant, qui ne pourra pas se procurer un repas par ses propres moyens, et du manque de disponibilité des agents d'accueil des offices de restauration pour inciter les enfants à consommer ce qui leur est proposé.

Plusieurs mesures ont été prises afin de favoriser la consommation du repas. En premier lieu, les menus sont adaptés de manière générale aux goûts des enfants, certains aliments tels que le poisson pané ou le fromage type « Vache qui rit » étant privilégiés. La commission des menus des écoles et plusieurs enquêtes de satisfaction permettent par la suite d'améliorer certains plats ou d'éliminer les plats les moins appréciés.

En deuxième lieu, afin d'augmenter la consommation des repas, le Siresco propose, depuis plus de cinq ans, un double choix (au minimum sur l'entrée et le plat principal) aux enfants des écoles élémentaires. Ce double choix permet une augmentation du taux de repas consommés, notamment par les enfants ne mangeant pas certains aliments. Sont notamment proposées des alternatives sans viande (cf. *infra*).

Huit villes ont pris la décision de ne pas appliquer ce double choix (notamment pour des raisons pratiques d'organisation, en considérant que cela n'était pas gérable en l'absence de self sur

certaines offices<sup>14</sup>). Sur les 11 villes restantes, 6 appliquent le double choix dans toutes leurs écoles élémentaires et 5 villes le mettent en œuvre dans certaines écoles dotées de selfs<sup>15</sup>.

Un plus large choix est prévu pour les convives de selfs administratifs : une carte de plat quotidienne est proposée avec un choix de cinq entrées, un plat carné et un plat alternatif à la viande, deux garnitures, cinq produits laitiers et quatre desserts.

En ce qui concerne les seniors, le Siresco propose un repas du midi à cinq composantes et un complément du soir à deux composantes. Sur cette base, chaque ville propose une gamme de services à ses seniors. Ainsi :

- deux villes ont fait le choix de proposer la livraison du déjeuner uniquement ;
- quatre font systématiquement livrer le complément du soir en plus du repas du midi ;
- une autre ville a demandé à avoir une soupe comme seule composante du dîner et la livre systématiquement en plus du déjeuner ;
- et huit villes laissent quant à elles le choix aux seniors de se faire livrer soit le déjeuner uniquement, soit le déjeuner et le complément du soir.

Les repas pour les seniors et les selfs procèdent d'une déclinaison des menus de la restauration scolaire. Cette déclinaison permet de ne pas différencier les modalités d'organisation des équipes de production. Ainsi, les équipes sont organisées de façon à préparer la totalité des repas (tous convives confondus). Au niveau de la livraison, en revanche, des chauffeurs sont exclusivement réservés à la livraison des repas des portages à domicile et d'autres aux repas scolaires / péri-scolaires. Deux personnes sont également dédiées à la préparation des repas des relations publiques.

La déclinaison des menus scolaires, si elle simplifie l'organisation de la production, influe toutefois sur la qualité des repas en ce qu'elle conduit à exclure un grand nombre de plats (boudin, langue, etc.) peu appréciés par les enfants mais susceptibles de l'être par certaines catégories d'usagers comme les seniors. Inversement, certains produits spécialement adaptés au goût des enfants déplaisent aux personnes âgées : les fromages pour enfants comme « La vache qui rit » ou le « poisson carré ». Le manque de variété est également critiqué : les mêmes aliments sont parfois servis le midi et le soir sous des formes différentes (des carottes râpées, en rondelle, etc.) et il arrive qu'il y ait du poisson trois fois par semaine. Aucune variation de menu n'est proposée. Ainsi, les retours sur la qualité du repas sont particulièrement négatifs chez les seniors ainsi qu'il ressort d'une étude sur les repas à destination des convives seniors commandée par le Siresco et produite en octobre 2017.

#### **4.3.1.2 Un mode d'élaboration des menus plus inclusif**

Le Siresco s'est engagé dans un changement de culture en renforçant sa collaboration avec les villes dans l'élaboration du plan alimentaire.

Historiquement, l'élaboration des menus avait lieu au sein de la commission de restauration scolaire et périscolaire qui se réunissait tous les deux mois.

Depuis novembre 2017, cette commission a été transformée en commission de nutrition suite aux échanges avec les villes dans le cadre de l'enquête sur la pause méridienne et au séminaire de partage de juin 2017 qui en a découlé.

---

<sup>14</sup> Une ville a mentionné un principe d'équité : toutes les écoles de la commune ne disposant pas d'un self, il a été décidé de ne pas proposer de double choix du tout en élémentaire plutôt que de le faire uniquement dans les écoles disposant de selfs.

<sup>15</sup> Cf. Étude sur l'organisation de la pause méridienne faite par le Siresco en mai 2017.

Jusqu'à-là, les commissions de restauration étaient très centrées sur des questions liées à la production elle-même, en particulier le suivi des effectifs et la logistique, laissant peu de place aux discussions sur les menus proposés.

Dorénavant, la nouvelle diététicienne, en poste depuis le 9 mai 2017, anime des commissions de nutrition itinérantes tous les deux mois auxquelles sont associées à tour de rôle quatre à cinq communes de tailles variées et dépendant à chaque fois des deux sites de production.

L'objectif principal de cette nouvelle collaboration est de permettre à chaque ville, une fois par an, de proposer son menu à thème, réalisé avec les enfants de la commune, afin de répondre plus justement à leurs envies, en les rendant acteurs du processus d'élaboration d'un menu.

Ces commissions de menu renouvelées continuent à être le lieu de validation de deux trames de 20 menus (le plan alimentaire se rédigeant sur 20 repas consécutifs). Pour les « menus classiques », hors menus à thème, la diététicienne présente les projets de menu aux participants (représentants des villes, du Siresco et élèves) et procède aux ajustements nécessaires qui peuvent être liés soit au goût des enfants, soit à des contraintes particulières des villes (équipement ou personnel des offices). Aucune modification ne peut être demandée par les villes après la réunion.

Ces commissions sont également l'occasion d'échanger avec les villes sur le résultat d'enquêtes de satisfaction et de présenter des actions de sensibilisation et communication à la nutrition.

Les commissions de menu itinérantes adoptent les trames de menus environ 2 à 3 mois avant leur service aux convives : par exemple, la commission de septembre finalise les repas pour novembre et décembre. Elles sont réunies toute l'année, excepté pour la période estivale et les menus de juillet et août. Pour cette période particulière, le Siresco a souhaité maintenir une commission plénière avec l'ensemble des 19 communes membres.

La mise en place de cette nouvelle instance permet de plus impliquer les villes et les usagers dans le processus d'élaboration des menus. En définitive, les communes adhérentes sont à l'initiative de quatre à cinq menus sur 40 en période scolaire soit 10 % à 12 % de la production du Siresco.

Néanmoins, il est complexe d'évaluer la réelle implication des enfants dans ce nouveau processus, le mode d'association de ces derniers restant du ressort des communes.

La diversité des menus proposés peut être une réponse en amont à l'exclusion de certaines catégories d'usagers qui ont des attentes particulières de nature philosophique ou religieuse, en les faisant participer de manière régulière au choix des menus proposés et en permettant de faire tester à leurs camarades d'autres saveurs, d'autres produits. Si le syndicat n'est pas décisionnaire, il dispose néanmoins d'une faculté d'impulsion dans ce domaine afin d'aider les villes à répondre aux demandes d'évolution des usagers.

Pour les autres catégories d'usagers (crèches, personnes âgées, personnel communal), des commissions sont proposées aux villes par le Siresco selon un agenda défini à l'avance, trois à quatre fois par an. Très souvent, ces commissions ne se réunissent pas, faute de participants suffisants. Ces commissions viennent en effet s'ajouter à la commission nutrition ce qui est perçu par les villes comme trop chronophage. Aussi, les discussions concernant les convives autres que scolaires ont majoritairement lieu de manière informelle, par téléphone ou au cours d'une commission « nutrition ».

#### **4.3.1.3 Une démarche de diversification des menus afin de mieux prendre en compte les spécificités religieuses ou philosophiques**

Le Siresco, en lien avec les villes, a mis en œuvre une politique de diversification de l'offre alimentaire afin d'offrir une alternative à la viande de porc et plus largement de proposer des alternatives à la viande. Ces questions sont abordées depuis 2010 dans le cadre des rencontres de la restauration collective.

Les réflexions ont abouti à partir du 30 septembre 2013 à la mise en œuvre du double choix dans les selfs en période scolaire qui laisse la liberté aux enfants entre plusieurs combinaisons : viande blanche/viande rouge, viande/poisson, viande/œuf.

De manière générale, le Siresco a décidé de prendre en compte cette préoccupation sociétale dans sa gouvernance en créant une 4<sup>ème</sup> vice-présidence dédiée à la diversification de l'offre alimentaire<sup>16</sup>.

Seuls les restaurants du personnel communal bénéficient systématiquement de menu sans viande.

##### **4.3.1.3.1 Une alternative quasi systématique à la viande de porc dans la restauration scolaire**

Dans son rapport du 28 mars 2013, le Défenseur des droits rappelle que les maires n'ont aucune obligation de proposer des menus de substitution en fonction des convictions religieuses des enfants. Les menus affichés à l'avance doivent pouvoir permettre aux parents de prévoir les jours de présence de leur enfant.

Un jugement récent du tribunal administratif de Dijon vient toutefois renforcer les obligations incombant aux communes sur ce point en posant le principe selon lequel « *si le service public de la restauration scolaire a un caractère facultatif et si l'obligation de proposer un menu de substitution ne résulte d'aucune stipulation conventionnelle, d'aucune disposition constitutionnelle, législative ou réglementaire ou d'aucun principe, la mesure consistant à mettre fin à une telle pratique affecte de manière suffisamment directe et certaine la situation des enfants fréquentant une cantine scolaire et constitue une décision dans l'appréciation de laquelle son auteur doit, en vertu de l'article 3-1 de la Convention internationale des droits de l'enfant, accorder une attention primordiale à l'intérêt supérieur de l'enfant* ». Il en résulte que la décision de mettre fin à un menu de substitution, lorsque celui-ci constitue une pratique durable, n'est légale que si elle est motivée par une contrainte technique ou financière (TA Dijon, 28 août 2017, Ligue de défense judiciaire des musulmans, 1502100).

Sur la question culturelle, le positionnement de chaque ville est différent, le Siresco n'intervient pas et se contente de s'adapter aux demandes des villes. Seulement une ville a indiqué demander aux parents, par l'intermédiaire de la fiche sanitaire remplie en début d'année, si leurs enfants ne mangent pas de porc ou de viande. Quatre villes refusent toute approche chiffrée à ce sujet, la considérant comme stigmatisante. Les autres villes s'appuient sur la connaissance des équipes de terrain et disposent d'estimations fiables.

Pour permettre le plus large accès des enfants à la cantine scolaire, les membres du comité syndical ont fait le choix historique de proposer systématiquement une alternative à la viande de porc dans les cantines des écoles maternelles et élémentaires, sauf dans le cas de demandes contraires des villes.

---

<sup>16</sup> Point 2 de la procès-verbal du 31 janvier 2017.

Actuellement, toutes les villes, sauf celle de Villetaneuse, proposent des plats de substitution lorsque du porc est prévu au menu.

Aucun menu sans porc n'est proposé aux seniors mais des demandes commenceraient à émerger selon l'étude de 2017 diligentée par le Siresco.

#### **4.3.1.3.2 Une expérimentation récente des menus ovo-lacto-végétariens dans la restauration scolaire, tendant vers la généralisation**

Pour les enfants ne mangeant pas de viande, les parents étudient en général le menu à l'avance et récupèrent quand ils le peuvent leurs enfants les jours de choix unique. Les changements de menu de dernière minute sont alors délicats pour les familles concernées.

Pour la restauration scolaire, la ville de Bobigny a fait une demande officielle le 2 août 2017 de mise en place d'une phase de test avec des menus végétariens en self. Après la présentation du projet<sup>17</sup> au comité syndical du 14 février 2018, les menus ovo-lacto-végétariens ont été proposés dans deux restaurants élémentaires en self de la ville de Bobigny de début mars au 6 juillet 2018. Le syndicat a décidé de poursuivre cette expérimentation pour l'année scolaire 2018-2019.

M. Plée, précédent président du Siresco, indique que l'un des freins essentiels à la diversification de l'offre alimentaire tient aux infrastructures des communes. En effet, la mise en place systématique du double choix passe par l'évolution du service à table vers du libre-service. Or, cette transformation est surtout une question d'investissement pour les communes. M. Plée pense qu'un plan de développement du libre-service dans toutes les communes n'est pas envisageable mais qu'en revanche, il faudrait s'orienter vers une solution hybride comme la conservation du service à table pour le plat principal et des espaces en libre-service pour les autres composantes du menu.

Avec le changement de présidence et de direction du syndicat au cours de l'été 2018, le Siresco semble s'engager plus fortement dans la diversification de l'offre alimentaire. Selon le document « Engagements 2019 du Siresco pour une restauration durable », à compter de septembre 2019 une alternative végétarienne serait offerte aux enfants tous les jours dans les villes proposant le double choix et une fois par semaine dans les villes ne le proposant pas.

#### **4.3.2 La lutte contre le gaspillage**

Le Siresco évalue le gaspillage alimentaire pour les repas scolaires, périscolaires et extra-scolaires en comparant la prévision réalisée par le service des effectifs (service appartenant à la direction de la restauration du Siresco) à la consommation effective concrétisée par la facturation des repas adressés aux villes. Le gaspillage alimentaire n'est donc pas quantifié en ce qui concerne la production de repas aux personnes âgées et au personnel communal.

Toutefois, cette méthode de calcul n'inclut pas le gaspillage issu de la non consommation des repas servis ni la production des déchets.

---

<sup>17</sup> Note d'information diffusée au comité syndical du 14 février 2018.

**Tableau n° 8 : Volume du gaspillage alimentaire pour les repas scolaires, périscolaires et extra-scolaires**

	2013	2014	2015	2016	2017
Nombre de repas prévus	5 819 003	5 923 068	6 171 402	6 143 361	6 348 492
Nombre de repas consommés	5 679 404	5 790 700	6 037 223	5 981 153	6 193 719
Écart entre le nombre de repas prévus et effectivement consommés	139 599	132 368	134 179	162 208	154 773
Écart en pourcentage	2,40	2,23	2,17	2,64	2,44

Source : chambre régionale des comptes Île-de-France d'après Siresco

Sur la période de contrôle, le pourcentage de repas gâchés est relativement stable.

**Tableau n° 9 : Coût du gaspillage alimentaire**

	2013	2014	2015	2016	2017
Nombre de repas gâchés	139 599	132 368	134 179	162 208	154 773
Nombre de repas total produits tous convives confondus	6 257 293	6 373 745	6 569 485	6 494 622	6 681 521
Pourcentage des repas gâchés / production totale	2,23	2,08	2,04	2,50	2,32
Charges réelles de fonctionnement (en €)	23 291 849	23 643 041	24 039 476	24 484 425	24 706 169
<b>Coût annuel du gaspillage alimentaire (en €)</b>	<b>519 637</b>	<b>491 011</b>	<b>490 996</b>	<b>611 517</b>	<b>572 302</b>
Coût du gaspillage par repas social consommé (en €)	0,083	0,077	0,075	0,094	0,086

Source : chambre régionale des comptes Île-de-France d'après nombre de repas par an et comptes administratifs

Le coût économique du gaspillage alimentaire peut s'évaluer en calculant le ratio du nombre de repas gâchés sur l'ensemble de la production et en appliquant le pourcentage déterminé aux charges réelles de fonctionnement.

Ainsi, le coût annuel du gaspillage alimentaire s'est élevé à 572 000 € en 2017. Il a représenté sur l'ensemble de la période de 0,075 € à 0,094 € par repas social consommé.

**Tableau n° 10 : Part du gaspillage alimentaire dans le coût du repas scolaire et périscolaire**

	2013	2014	2015	2016	2017
Coût du gaspillage par repas social consommé (en €)	0,083	0,077	0,075	0,094	0,086
Tarif du repas collectif scolaire et périscolaire (en €)	3,11	3,14	3,15	3,16	3,19
Pourcentage du coût du gaspillage par rapport au coût du repas scolaire et périscolaire	2,67	2,45	2,37	2,97	2,70

Source : chambre régionale des comptes Île-de-France d'après données Siresco

Le gaspillage a représenté, sur la période sous revue, de 2,37 % (en 2015) à 2,97 % (en 2016) du coût du repas scolaire et périscolaire.

#### **4.3.2.1 Le syndicat a amorcé des actions en faveur de la lutte contre le gaspillage sans toutefois être doté d'un plan formalisé**

La lutte contre le gaspillage alimentaire s'inscrit dans le cadre de la loi du 17 août 2015 relative à la transition énergétique pour la croissance verte qui impose aux collectivités locales, depuis le 1<sup>er</sup> septembre 2016, la mise en place d'une démarche de lutte contre le gaspillage alimentaire au sein des services de restauration collective dont elles assurent la gestion.

Depuis 2016, le Siresco a inscrit comme orientation au débat d'orientation budgétaire l'engagement de « définir un plan d'actions partagé contribuant à la réduction des gâchis alimentaires, se déclinant de la fabrication des repas au Siresco jusqu'à leur consommation dans les offices ».

Le syndicat mène plusieurs actions en faveur de la lutte contre le gaspillage mais a indiqué ne pas avoir formalisé de plan de lutte contre le gaspillage tel que défini par la loi.

La majorité des actions du Siresco s'inscrivent dans le cadre de la démarche « Mon Restau Responsable » initiée par Restau'co et la Fondation pour la nature et l'homme depuis 2015.

Le Siresco a fait partie des quatre établissements pilotes. Cette initiative basée sur le volontariat repose sur le principe de l'auto-évaluation de l'établissement qui prend des engagements sur quatre piliers : engagement social et territorial, assiette responsable, éco-gestes, bien-être (bilan des engagements tels que retenus initialement par le Siresco le 1<sup>er</sup> juillet 2015, tel qu'évalué le 6 novembre 2016).

Il procède à une évaluation annuelle et, tous les deux ans, organise une séance plus large d'évaluation appelée « séance de garanties participatives » à laquelle il convie les élus, les partenaires et les responsables de la restauration dans les villes. La 2<sup>ème</sup> séance participative du 19 octobre 2017<sup>18</sup> a abouti au renouvellement de la garantie. Au travers de cette initiative, le syndicat a donc fait le choix d'une démarche incitative mais non coercitive. Dans son engagement 2019 pour une restauration durable, le SIRESCO prévoit de procéder à un point d'étape tous les six mois de la démarche « Mon Restau Responsable », avec des objectifs datés et chiffrés.

D'un point de vue institutionnel, le Siresco s'est préoccupé de cette question dès 2014 en se dotant d'une vice-présidence dédiée à la restauration durable depuis 2014. En effet, lors de la séance 30 avril 2014, le comité syndical a instauré une 3<sup>ème</sup> vice-présidence à la restauration collective devenue la restauration durable. Cette 3<sup>ème</sup> vice-présidence est depuis le 18 juillet 2018 « déléguée au gaspillage alimentaire et effectifs ».

Il a également créé une direction développement durable et qualité le 1<sup>er</sup> janvier 2017 en remplacement de la direction hygiène et qualité, en majeure partie pour accompagner la mise en œuvre de la démarche « Mon Restau Responsable ». Une directrice a occupé le poste de janvier à octobre 2017 et l'actuel directeur a pris ses fonctions le 1<sup>er</sup> janvier 2018. La création de cette nouvelle direction a été adoptée à l'unanimité lors du CT du 19 janvier 2016<sup>19</sup>.

Sur le fond, un des engagements de « Mon Restau Responsable » pour 2015-2017 était « *La maîtrise en amont des déchets par une gestion prévisionnelle des effectifs.* » qui constitue un des axes « préventifs » essentiels de la lutte contre le gaspillage.

Les élus et l'administration du Siresco soulignent la nécessité de responsabiliser les villes dans la gestion prévisionnelle des effectifs. En effet, le principe appliqué de paiement des communes des repas consommés et non des repas commandés génère du gâchis dans un système où la perte est mutualisée (article 21 de la convention de coopération avec les villes) et prise en charge par le syndicat. Des négociations sont actuellement en cours afin de passer progressivement au système de paiement des repas commandés.

Par ailleurs, toujours en amont, le syndicat travaille à mieux répondre aux besoins des convives dans la proposition de menus. Le principe du repas à quatre composantes (hors d'œuvre ou dessert, plat protidique, accompagnement de légumes ou féculent, produit laitier, sans compter le pain) mis en place depuis 2012 s'est généralisé au rythme d'une fois par semaine et permet, d'après le Siresco, de réduire le gaspillage alimentaire par rapport au repas à cinq composantes.

Toutefois, ce menu n'intéresse que les repas scolaires et non les menus pour les seniors qui restent à cinq composantes.

Les responsables du Siresco expliquent que les économies générées sont réintégrées pour acheter des produits de qualité. Cependant, il n'existe aucune estimation des gains engendrés par cette mesure.

Dans le même esprit, le passage du choix dirigé au libre choix du plat principal par l'enfant pratiqué depuis novembre 2013 a contribué à la réduction du gaspillage et à la maîtrise

---

<sup>18</sup> Présentation de la séance de garantie et information sur le site Internet du Siresco.

<sup>19</sup> Point 3 du compte rendu.

des écarts. En janvier, 2016 la Ville d'Ivry-sur-Seine a mis en place ce principe pour plus de 3 000 convives et a fait le constat de la réduction sensible du gâchis.

Sur ce point, il n'a pas été fourni de mesures du gain réalisé.

En aval de la production, le Siresco applique une démarche généralisée de lutte contre le gaspillage alimentaire et de gestion des déchets avec les villes adhérentes avec la constitution d'un groupe de travail Siresco-villes contre le gaspillage alimentaire pour les nouveaux engagements « Mon Restau Responsable » 2017-2019. Une première réunion est programmée en septembre 2018 en présence du Sytcom (syndicat mixte central de traitement des ordures ménagères).

La vice-présidente à la restauration durable souligne qu'une politique commune doit encore se construire et que la démarche impulsée par le Siresco vise, dans un premier temps, à identifier les bonnes pratiques des villes<sup>20</sup>, des intercommunalités et du syndicat.

Ce dernier dispose en outre depuis 2018, pour ses sites de production, d'un marché de collecte et de valorisation des déchets alimentaires (bruts ou en barquettes) avec l'entreprise Moulinot. Les aliments ainsi récupérés seront transformés en chaleur, électricité ou engrais grâce à une usine de méthanisation pour un volume annuel estimé à 80 tonnes (50 tonnes pour Bobigny et 30 tonnes pour Ivry-sur-Seine). La collecte a débuté au mois d'avril 2018 sur le site de Bobigny pour un tonnage de 10 597 kg à fin juin (3 897 en avril, 5 353 en mai et 1 347 en juin) et sur le site d'Ivry en juillet 2018 pour un total de 10 356 kg emballages compris, à fin septembre 2018 (854 kg en juillet, 4 005 kg en août et 5 497 kg en septembre). Le Siresco procède aussi au recyclage des cartons pour un poids total de 25,6 tonnes en 2016 sur le site de Bobigny.

Le Siresco a également signé le 20 avril 2018 une convention de service en matière de valorisation des excédents alimentaires avec Excellents Excédents, entreprise sociale et solidaire, pour la gestion de l'excédent alimentaire<sup>21</sup>.

Enfin, le syndicat a également évoqué la possibilité de supprimer les barquettes plastique mais a souligné que l'état actuel des connaissances concernant les alternatives possibles n'était pas suffisamment avancé pour qu'il prenne dès à présent une décision sur ce point.

Sur ce sujet, l'article 28 de la loi pour l'équilibre des relations commerciales dans le secteur agricole et alimentaire et une alimentation saine, durable et accessible à tous prévoit qu'*« Au plus tard le 1<sup>er</sup> janvier 2025, il est mis fin à l'utilisation de contenants alimentaires cuisson, de réchauffe et de service en matière plastique dans les services de restauration collective des établissements scolaires et universitaires ainsi que des établissements d'accueil des enfants de moins de six ans »*. La mise en œuvre de cette mesure est reportée au 1<sup>er</sup> janvier 2028 pour les collectivités territoriales de moins de 2 000 habitants.

La perspective de la suppression à moyen terme des contenants plastique dans la restauration collective oblige le syndicat à poursuivre ses investigations afin de trouver une alternative. La désignation par le comité syndical du 16 octobre 2018 d'un 6<sup>ème</sup> vice-président délégué à l'économie circulaire (développement du bio local, sortie du plastique, tri des déchets) va dans le sens d'une meilleure prise en compte de ces nouveaux enjeux.

Le document sur les engagements 2019 du Siresco pour la restauration durable se donne comme objectif de travailler avec les villes sur les leviers pour réduire le gaspillage alimentaire, notamment l'ajustement du grammage des recettes, et sur la revalorisation du polypropylène.

<sup>20</sup> Actuellement, les villes qui font le tri alimentaire dans leurs offices sont au nombre de quatre : La Queue-en-Brie, Arcueil, Ivry-sur-Seine et Compans.

<sup>21</sup> Note d'information du comité syndical du 4 avril 2018.

#### **4.3.2.2 Le suivi et l'évaluation des actions ne sont pas encore totalement mis en œuvre**

La démarche « Mon restau responsable » fait l'objet d'un suivi régulier tant sur le plan des engagements pris sur chaque volet (bilan des engagements) que sur celui des indicateurs à renseigner sur le site Internet dédié (bilan des indicateurs).

Cela permet de disposer d'un faisceau d'informations sur les actions engagées par le Siresco et leur efficacité. Toutefois, il aurait été préférable que le Siresco s'approprie davantage cet outil en l'adaptant à ses spécificités.

Le Siresco gagnerait en efficacité et en lisibilité à mettre en place un véritable plan d'action avec des engagements plus ciblés, en nombre restreint, ainsi qu'un suivi et une évaluation régulière et chiffrée des démarches effectivement mises en œuvre.

Le document intitulé « Engagements 2019 du Siresco pour la restauration durable » constitue une première avancée en ce qu'il synthétise les actions envisagées, notamment en termes de gaspillage alimentaire. Néanmoins, il n'est pas amené à faire l'objet d'une évaluation ; seul un point d'étape est prévu à chaque comité syndical.

Le syndicat a également indiqué préparer un dossier pour le PAT (projet alimentaire territorial) afin de disposer de financements et d'un accompagnement dans sa démarche. Les PAT ont pour objectif de relocaliser l'agriculture et l'alimentation dans les territoires en soutenant l'installation d'agriculteurs, les circuits courts ou les produits locaux dans les cantines. Prévus à l'article 39 de la loi d'avenir pour l'agriculture, l'alimentation et la forêt du 13 octobre 2014 qui encourage leur développement depuis 2014, ils sont élaborés de manière collective à l'initiative des acteurs d'un territoire (collectivités, entreprises agricoles et agroalimentaires, artisans, citoyens etc.).

À défaut de s'inscrire dans le cadre d'un PAT, le Siresco pourrait faire appel au Sycotom (Syndicat mixte central de traitement des ordures ménagères) pour l'accompagner. Ces deux pistes sont encore au niveau de leur conception.

**Recommandation n° 1 : Se doter d'un véritable plan de lutte contre le gaspillage identifiant les actions prévues assorties d'objectifs quantifiés et évaluables.**

#### **4.3.3 La qualité du service et la satisfaction des usagers**

##### **4.3.3.1 Un formulaire de qualité de service à améliorer**

Les démarches « qualité » mises en œuvre au sein du Siresco sont depuis 2017 pilotées par la direction développement durable et qualité qui a intégré la mission d'assistance aux villes, créée en 2011, dotée de deux postes de chargé de relation avec les villes.

Elle mène des enquêtes et études sur la satisfaction des convives mais aussi sur les relations entre le syndicat et le personnel des villes.

Sur ce point, le Siresco a mis en place sur son site extranet en 2014 un formulaire de qualité de service pour faciliter la transmission des informations. Ce formulaire ne sert pas qu'aux réclamations mais aussi à l'échange plus global d'informations entre le syndicat et les villes (commentaires, réclamations, appréciations). Ces dernières ont le choix entre sept thèmes : (1) conditionnement, (2) dotations, (3) goûter, (4) livraison, (5) menu, (6) pain, viennoiserie, (7) qualité hygiénique des produits.

Le formulaire de qualité de service figure systématiquement dans le rapport d'activité depuis 2014.

**Tableau n° 11 : Tableau statistique des réclamations des villes**

Catégories	2014	2015	2016	2017
Nombre de soumissions	1 127	1 432	1 587	1 869
Livraisons (en %)	47	66	65	75
Qualité hygiénique des produits (en %)	9	6	11	8
Pain (en %)	5	2	3	
Conditionnement(en %)	8	7		3
Menus (en %)	24	13	14 %	7
Dotations (serviettes, assaisonnement, etc.) (en %)	5	3	2	4
Goûters (en %)	2	2	1	2

Source : Doc 2.7.1 - démarches qualitatives du Siresco

**Tableau n° 12 : Évolution des réclamations des villes de 2014 à 2017**

Dates	2014	2015	2016	2017
Nombre de soumissions	1 127	1 432	1 587	1 869
Augmentation (en %)	NR	27,06	10,82	17,77

Source : chambre régionale des comptes Île-de-France, d'après Siresco (Doc 2.7.1)

Sur la période 2014-2017, les « réclamations » des villes ont augmenté de 66 % avec une prédominance des sujets concernant les livraisons qui représentaient 75 % des remontées des villes en 2017 contre 65 % en 2016 soit une hausse de 15 %. Toutefois, le Siresco indique que ce pourcentage est surévalué car il ne comprend pas que des réclamations mais aussi de simples échanges d'informations sur cette thématique.

La direction développement durable et qualité a également mené une étude entre le 28 février 2017 et le 6 avril 2017 sur l'organisation de la pause méridienne. Cette étude, basée sur des entretiens menés sur sites auprès de 40 représentants des 19 communes du Siresco, communiquée en juin 2017 aux élus, aux responsables restauration et Centre communal d'action sociale (CCAS), avait pour objectif de dégager des pistes de coopération renforcée entre le syndicat et les villes.

#### **4.3.3.2 Une procédure plus transparente à instaurer entre le Siresco et les villes**

L'enquête sur la pause méridienne relève que « Sur les 1 587 soumissions réalisées en 2016, 30 % relèvent d'une même ville qui représente 2 % des repas scolaires livrés chaque jour. Cet outil, qui permet de signaler des dysfonctionnements pour les corriger en temps réels, de donner son avis sur la qualité des produits et de poser des questions sur différentes thématiques est donc inégalement utilisé. Les villes qui utilisent peu cet outil ont mentionné un manque de temps. D'autres indiquent avoir l'impression de ne jamais obtenir de réponse. En effet, une fois qu'un sujet est traité, elles ne reçoivent pas forcément de message les en informant. Une autre commune a mentionné le caractère désuet du terme de « soumission » pour désigner les requêtes des villes. »

Le constat est donc que le suivi actuel des réclamations ne permet pas d'identifier l'attribution de la demande, de codifier et hiérarchiser des problématiques et les dysfonctionnements signalés et de connaître la réponse apportée. La direction développement durable et qualité a indiqué que les demandes des villes sont en effet traitées par les différents services, au fil de l'eau et ne font pas l'objet d'une revue systématique au sein d'une instance *ad hoc*. Il n'existe donc pas à ce jour d'homogénéisation des réponses apportées et de traitement global des réclamations.

Le Siresco doit prochainement faire évoluer son outil de suivi des réclamations afin de mieux l'adapter aux attentes des villes et de permettre une traçabilité plus fine. Le syndicat doit en effet opter pour le logiciel Mantis, adapté à la restauration collective et proposé par le syndicat informatique SII dont le Siresco est adhérent. Cette nouvelle solution doit être déployée en même temps que la refonte de ses sites internet et extranet et que la mise en place de la gestion de la production assistée par ordinateur (GPAO).

#### 4.3.3.3 Une expertise à déployer en matière de satisfaction des usagers qui devrait permettre d'améliorer les repas des seniors

Les constats précédents indiquent la nécessité d'un suivi plus fin pour améliorer l'ensemble de la chaîne, de la production du repas jusqu'à son service à table.

Concernant la qualité gustative des repas, le Siresco a réalisé plusieurs enquêtes thématiques auprès des convives (menu de rentrée, repas de Noël, semaine du goût). Les résultats transmis concernent uniquement l'année 2017.

**Tableau n° 13 : Résultats des enquêtes sur des menus à thèmes (en %)**

Menu de rentrée		
Très satisfait	Assez satisfait	Peu satisfait
42	50	8
Semaine du goût		
Très satisfait	Moyennement satisfait	Pas satisfait
51	22	27
Repas de Noël		
62,5 : pas adapté		

Sources : chambre régionale des comptes Île-de-France, d'après enquêtes Siresco

Le retour des enquêtes thématiques fait apparaître une satisfaction moyenne des usagers. Toutefois, ces chiffres sont à manier avec précaution car que ces enquêtes sont réalisées à partir d'un échantillon non précisé ou restreint d'usagers (huit enfants pour le repas de Noël). Leur représentativité n'est donc pas évidente. De plus, les items ne sont pas communs à toutes les enquêtes avec des approches différentes pour le menu de rentrée et le repas de Noël, ce qui rend difficile la comparaison.

Enfin, ces enquêtes sont réalisées ponctuellement et non pas de manière récurrente selon un calendrier défini.

La nouvelle direction du syndicat a prévu d'organiser deux passages par mois dans chaque ville : ce sera l'occasion pour les chargés de relation avec les villes de systématiser les enquêtes de satisfaction auprès des usagers.

Une enquête plus spécifique datant d'octobre 2017 a été menée pour les seniors qui conduit actuellement le Siresco à engager une réflexion de fond sur la diversification de l'offre alimentaire pour les personnes âgées.

**Tableau n° 14 : Évolution du nombre de repas servis aux personnes âgées de 2013 à 2017**

	2013	2014	2015	2016	2017
Nombre de repas	394 775	393 504	361 139	346 050	333 379
Variation par rapport à l'année précédente (en %)	-	- 0,32	- 8,22	- 4,18	- 3,66
<b>Variation sur la période (en %)</b>	<b>- 15,55</b>				

Source : chambre régionale des comptes Île-de-France, d'après nombre de repas servis par an Siresco

En effet, sur la période 2013-2017, le nombre de repas servis aux personnes âgées a baissé de 15,6 % en raison notamment d'une insatisfaction des usagers sur la qualité et la diversité des repas servis, actuellement peu différents des repas scolaires.

Cette préoccupation n'est pas récente. Le comité syndical du 4 juin 2013<sup>22</sup> avait décidé de la mise en place d'un groupe de travail sur la restauration des personnes âgées. Cette question est restée en suspens jusqu'au 10 février 2015 où le comité syndical<sup>23</sup> a souhaité que la démarche soit relancée. Elle a donné lieu à une réunion de travail le mercredi 6 mai 2015 en présence des représentants de sept villes.

C'est dans la perspective de l'intégration en 2019<sup>24</sup> d'un troisième site de production à Choisy-le-Roi, spécialisé pour ces usagers, que les discussions ont été relancées.

Un groupe de travail opérationnel s'est déjà réuni à deux reprises, le 2 mai et le 12 juin 2018<sup>25</sup>, pour définir le contenu de la diversification des repas pour personnes âgées au 1<sup>er</sup> semestre 2019. À l'issue de ces deux séances de travail, le Siresco envisageait une nouvelle offre de service à destination des personnes âgées. Était notamment étudiée la possibilité de proposer des menus sans sel, sans sucre et des textures plus adaptées aux seniors (produits hachés ou mixés) ainsi que des recettes traditionnelles.

Le deuxième semestre 2018 devait permettre au syndicat de préciser les scénarios et de procéder à la demande d'agrément consécutive à l'offre de service effectivement retenue. Pour l'accompagner dans cette réflexion, le Siresco est accompagné par le cabinet d'études Agriate, spécialisé dans la restauration collective.

**Recommandation n° 2 : Améliorer l'outil de suivi des réclamations des villes et mettre en place des enquêtes de satisfaction régulières auprès des usagers.**

#### **4.3.4 La sécurité alimentaire**

La sécurité alimentaire est assurée en majeure partie par le technicien en hygiène et qualité, titulaire d'une maîtrise professionnelle de qualité et production dans l'industrie agroalimentaire. Jusqu'à fin 2014, le Siresco disposait de deux postes pour cette fonction : la directrice « hygiène et qualité » pour le site de Bobigny et le technicien « hygiène et qualité » pour la cuisine d'Ivry-sur-Seine. Au départ en retraite de la directrice, un seul poste a été maintenu pour les deux sites.

##### **4.3.4.1 Une démarche complète de prévention des risques sanitaires**

Le Siresco a mis en place un plan de maîtrise sanitaire (PMS) qui regroupe les bonnes pratiques d'hygiène et les procédures fondées sur les principes de l'HACCP<sup>26</sup>.

La démarche HACCP décrit précisément, pour chaque cuisine centrale, le processus de fabrication et de livraison des repas. Les différentes étapes de ce processus (de la réception des matières premières à la livraison des repas) sont détaillées en 18 étapes sous forme de fiches, spécifiant notamment les dangers identifiés et les actions correctives en cas de dépassement de certains seuils (intégrité des matières premières, chaîne du froid, étiquetage des produits, etc.). Ces fiches indiquent également le système de traçabilité et de retraits et rappels des produits.

L'ensemble des documents est disponible sur le serveur du Siresco et accessible dans chaque cuisine centrale. Dans le cadre de l'intégration de la cuisine de Choisy-le-Roi, le PMS doit être révisé au 2<sup>ème</sup> semestre 2018.

<sup>22</sup> Point n° 5 du procès-verbal du comité syndical.

<sup>23</sup> Point n° 6 du procès-verbal du comité syndical.

<sup>24</sup> Adhésion de la ville de Choisy-le-Roi adoptée par le comité syndical du 14 février 2018 – point 2 du procès-verbal.

<sup>25</sup> Note de synthèse et présentation Siresco-Agriate de mai-juin 2018.

<sup>26</sup> Analyse des risques et points critiques pour leur maîtrise (« *hazard analysis critical control point* » en anglais).

Les bonnes pratiques d'hygiène se caractérisent notamment par le suivi médical des agents (une fois par an), le port de tenues hygiéniques entretenues régulièrement par un prestataire spécialisé, la formation des agents à l'hygiène, au PMS et au nettoyage-désinfection, la lutte contre les nuisibles (contrat de dératisation et désinfection avec passage du prestataire tous les deux mois, contrôle journalier des zones à risques consigné dans un tableau de suivi).

L'ensemble de ces points est suivi par le technicien « hygiène et qualité » sous la forme de tableaux de suivi journalier, hebdomadaire ou mensuel dont la tenue est très précise et détaillée afin d'assurer la traçabilité des dysfonctionnements et des mesures correctives prises pour y remédier.

La sécurité alimentaire passe également par le suivi et la maintenance des matériels et installations et les contrôles à réception des matières premières et au départ des produits finis, qui sont assurés par la direction de la restauration.

Concernant la formation des personnels, elle est systématique pour les nouveaux arrivants et le syndicat s'efforce de dispenser au moins une formation par an au reste du personnel de production.

La majeure partie des formations est dispensée par le technicien « hygiène et sécurité » dans un format court de 1 heure à 1h30 sur une thématique métier choisie en fonction des besoins c'est-à-dire des points de non-conformité relevés dans les différents contrôles. De 2013 à 2017, plus de 20 modules ont été dispensés en interne aux agents de production du Siresco avec une moyenne de 50 stagiaires annuels.

Selon le syndicat, l'offre de formation du CNFPT est insuffisante et reste encore à développer en matière de restauration collective : seulement 14 agents ont suivi une formation sur le thème « Hygiène alimentaire et restauration collective » sur la période sous revue (2 agents en 2014, 1 en 2016 et 12 en 2017 pour un total de 18 jours de formation avec un module de 2 jours en 2015 et 2016 et d'une journée en 2017).

#### **4.3.4.2 La diversité des contrôles exercés**

Plusieurs moyens de contrôle sont utilisés par le Siresco afin de vérifier l'efficacité du plan de maîtrise sanitaire.

Tout d'abord les analyses sur des échantillons prélevés à fréquence hebdomadaire par un laboratoire agréé Cofrac. Un bilan mensuel et annuel est réalisé afin d'obtenir un panorama des non-conformités et d'identifier les axes d'amélioration pour l'année suivante. Les directeurs de la restauration et du développement durable et qualité sont destinataires de la synthèse mensuelle réalisée par le technicien « hygiène et qualité ».

Le Siresco planifie également des analyses de surfaces effectuées tous les 15 jours sur le matériel et les locaux de production, qui viennent valider (ou pas) l'efficacité du nettoyage et de la désinfection. Un tableau des résultats est transmis systématiquement à leur issue au responsable de la production. Des statistiques sont établies afin de suivre l'évolution des résultats secteur par secteur. En 2017, des mauvais résultats récurrents ont amené le syndicat former de nouveau les agents sur la désinfection en ciblant les zones les plus à risques et à mettre en place des affichages plus détaillés sur les opérations de nettoyage. Les efforts commencent à porter leurs fruits depuis début 2018 puisque l'on est passé globalement de 42,8 % d'analyses non satisfaisantes (douteuses et mauvaises) à 23,7 %.

Les résultats de ces analyses externes sont communiqués aux élus une fois par an via le rapport d'activité du syndicat.

Des audits internes annuels viennent compléter les différents processus mis en œuvre par le syndicat. Ils permettent de passer en revue, selon une grille préétablie, les différents points du PMS (respect des procédures HACCP et des bonnes pratiques, entretien des locaux, utilisation des enregistrements, etc.) et donnent lieu à des plans d'action avec planification de travaux de réparation et de temps de formation et de sensibilisation selon les anomalies relevées. Deux audits hygiène ont été réalisés par le Siresco les 8 et 9 octobre 2013 et le 3 octobre 2014 en exploitation et en production à Bobigny. Un audit a été conduit sur le site d'Ivry-sur-Seine les 25 et 26 septembre 2014.

Toutefois, depuis 2015, aucun audit interne n'a été réalisé faute de temps.

Enfin, les inspections des services de la direction départementale des populations (DDPP) donnent lieu également à un plan d'action. Ce dernier est ensuite partagé avec l'ensemble des secteurs et suivi par le technicien hygiène et qualité.

#### 4.3.4.3 Un niveau de maîtrise des risques acceptables

Les directions départementales de la protection des populations de Seine-Saint-Denis (site de Bobigny) et du Val-de-Marne (site d'Ivry-sur-Seine) ont effectué chacune six contrôles des cuisines centrales sur la période 2013-2017.

L'intégralité de ces rapports a été fourni lors de l'instruction.

**Tableau n° 15 : Synthèse des contrôles DDPP**

Site	Date	Avis
Bobigny	31/01/2013	Non-conformité mais phase transitoire suite à travaux dans la cuisine centrale
Bobigny	31/10/2013	Accord pour reprise d'activité suite à incendie dans la nuit du 25 au 26 octobre
Bobigny	12 et 28/11/2014	Mise en demeure de mesures correctives : présence de rongeurs et de matières premières exposées aux rongeurs
Bobigny	19/02/2015	Avertissement suite à mise en demeure
Bobigny	20/11/2015	Mise en demeure de procéder à des mesures correctives
Bobigny	08/12/2016	Avertissement (rappel réglementaire) : risques pour la santé publique et risques d'intoxication alimentaires
Ivry-sur-Seine	18/02 et 14/03/2013	Quelques points de non-conformité
Ivry-sur-Seine	09/10/2013	Quelques points de non-conformité
Ivry-sur-Seine	24/03 et 06/05/2014	Quelques points de non-conformité
Ivry-sur-Seine	02/06/2015	Demande de mise en conformité : défaut de maintenance des locaux (analyses bactériologiques)
Ivry-sur-Seine	12/10/2015	Quelques points de non-conformité
Ivry-sur-Seine	16/03/2016	Quelques points de non-conformité

Source : chambre régionale des comptes Île-de-France, d'après rapports DDPP

Sur le site de Bobigny, le syndicat a dû prendre des mesures suite à un incendie dans la nuit du 25 au 26 octobre 2013 qui a conduit à la destruction de trois véhicules et à l'endommagement du quai d'expédition. En réponse aux recommandations de la DDPP, le Siresco a procédé à l'installation de portiques déportés pour les camions afin d'éviter la propagation du feu en cas d'incident similaire.

Plus globalement, pour la cuisine de Bobigny, la DDPP indique qu'après une mise en demeure en 2015 suite à la détection de rongeurs sur le quai d'expédition, le Siresco a été réactif et a pris les mesures correctives nécessaires. Le rapport d'inspection n° 16-077849 du 8 décembre 2016 s'est conclu par un avertissement. Cette suite administrative correspond à une maîtrise des risques acceptable (niveau B) comme précisé dans le schéma ci-dessous. Par ailleurs, une nouvelle visite est programmée en 2018.

Concernant le site d'Ivry-sur-Seine dont les locaux ont été récemment rénovés, la DDPF du Val-de-Marne confirme avoir effectué une visite de contrôle les 3 et 14 mai 2018. Son appréciation générale est globalement satisfaisante et il n'existe aucun point de non-conformité majeur.

Le syndicat a mis en œuvre une démarche complète en matière de sécurité alimentaire qui permet de maîtriser les risques sanitaires. Toutefois, les tâches incombant au technicien « hygiène et qualité » vont encore s'accroître avec l'intégration de la cuisine de Choisy-le-Roi. Celui-ci sera alors responsable de la supervision de trois sites au lieu de deux alors que le poste de chargé de mission « allergènes » n'est pas pérennisé. De plus, il aura à sa charge plus de formations internes du fait de la modification de l'organisation de la production.

Dans un contexte de fréquence de contrôles moins importante des services sanitaires, le syndicat a enfin évoqué la possibilité de recourir à des audits externes.

#### 4.3.5 La qualité des produits

La qualité des produits peut être diversement perçue par le consommateur : il peut s'agir de produits locaux comme de produits issus de l'agriculture biologique ou encore de produits labellisés.

Dans la confection des repas, la qualité des produits tient à leur diversité et à la part de certains d'entre eux (légumes frais, certaines viandes ou poisson). Elle tient également à la manière dont sont élaborés les repas, notamment au faible recours aux préparations industrielles au profit de composants « faits maison »<sup>27</sup>. Le « fait maison » désigne un plat cuisiné sur place exclusivement à partir de produits bruts, ce qui est extrêmement rare dans le cas d'un syndicat de restauration collective. Le « fait maison » prend alors une acception plus large et correspond au plat qui a été cuisiné sur place mais pas forcément à partir de produits bruts.

Le Siresco a fourni à l'équipe de contrôle l'analyse de ses menus pour ses deux sites de production pour les années 2013 à 2015 et une synthèse pour les deux années 2013 et 2014. Après 2015, ce type de suivi n'a plus été réalisé.

**Tableau n° 16 : Analyse des menus du Siresco de 2013 à 2015**

(en%)	2013				2014				2015			
	Ivry-sur-Seine	Bobigny	Global Siresco		Ivry-sur-Seine	Bobigny	Global Siresco		Ivry-sur-Seine	Bobigny	Global Siresco	
			Moyenne calculée CRC	Chiffres Siresco			Moyenne calculée CRC	Chiffres Siresco			Moyenne calculée CRC	Chiffres Siresco
Entrées "maison"	67,48	63,41	65,45	65,44	56,21	51,06	53,64	53,66	55,23	54,51	54,87	nc
Plats "maison"	77,85	74,63	76,24	83,54	70,61	66,95	68,78	83,54	67,96	66,10	67,03	nc
Garniture "maison"	89,94	86,21	88,08	88,04	86,63	83,28	84,96	84,98	60,06	89,84	74,95	nc
Entrées bio	4,91	3,66	4,29	4,28	8,97	5,28	7,13	7,14	3,61	3,76	3,69	nc
Plats bio	0,92	1,49	1,21	0,00	4,03	2,85	3,44	0,00	4,14	4,24	4,19	nc
Garniture bio	24,03	22,88	23,46	23,44	27,03	28,06	27,55	27,54	55,91	26,67	41,29	nc
Produits laitiers bio	16,01	13,86	14,94	14,93	14,87	16,67	15,77	15,77	31,95	31,11	31,53	nc
Desserts bio	2,73	2,75	2,74	2,74	7,45	9,28	8,37	8,35	20,06	21,49	20,78	nc

Source : chambre régionale des comptes Île-de-France, d'après données Siresco

<sup>27</sup> Guide d'enquête Gestion de la restauration collective 2013-2017.

Ces tableaux de bord permettaient de disposer, pour chaque composante du menu, du nombre d'occurrences de chaque type d'aliments et aussi de la part des produits « maison » et bio.

En 2015, la part des produits « maison » était de 55 % pour les entrées, 67 % pour les plats et 75 % pour les garnitures. On notera que le qualificatif « fait maison » recouvre pour le Siresco des réalités très diverses car il l'utilise dès que les produits sont « retravaillés » même s'il s'agit d'un simple assaisonnement.

Sur la période 2013-2015, la part des produits « maison » est en baisse sur les trois composantes entrées, plats et garniture avec respectivement une diminution de 10,6 %, 9,2 % et 13,1 %<sup>28</sup>.

#### 4.3.5.1 Une volonté d'accroître la part des produits issus de l'agriculture biologique

Il existe une réelle volonté de développer le recours aux produits issus de l'agriculture biologique qui se constate par l'intensification de la part de la commande publique dédiée à ce type de denrées.

En effet, selon le Siresco<sup>29</sup>, sur la période de six ans allant de 2011 à 2016, ont été conclus 10 nouveaux marchés faisant passer le nombre de marchés de denrées alimentaires de 22 à 32. Parmi ces marchés, huit sont exclusivement « bio », six allient le conventionnel et le « bio » et un marché porte sur la volaille « Label Rouge ».

Par ailleurs, 2 lots sur 10 était en 2017 exclusivement en agriculture biologique (lentilles chaudes et pain). Ce mouvement s'est poursuivi en 2018 en passant à 5 lots sur 12.

Depuis 2010 et en particulier sur la période 2013-2017, des orientations et des objectifs chiffrés en matière de produits issus de l'agriculture biologique sont présentés lors des débats d'orientation budgétaires et délibérés par le comité syndical. Ils sont ensuite systématiquement communiqués aux usagers via les rapports d'activité.

L'objectif retenu depuis 2014 est une part de 15 % de produits bio au sein des dépenses de fournitures alimentaires, ce qui comprend aussi bien les produits issus de l'agriculture biologique que ceux issus des circuits courts.

**Tableau n° 17 : La part des produits bio au sein du Siresco (en %)**

	2013	2014	2015	2016	2017
Objectif (en % des fournitures alimentaires)	12	15	15	15	15
<b>Réalisation</b>	<b>12,11</b>	<b>14,26</b>	<b>14,36</b>	<b>14,60</b>	<b>11,60</b>
<i>dont circuits courts</i>	6,90				

Source : chambre régionale des comptes Île-de-France d'après données Siresco

Cet objectif de 15 % en volume de budget n'a pas été atteint en 2017.

Après une progression continue des produits bio de 2013 à 2016, on constate une baisse de 3 points de 2016 à 2017 (de 14,6 % à 11,6 %) due, selon le Siresco, à des contraintes d'approvisionnement des fournisseurs en « bio » et des mouvements sociaux en 2017. Dans le cas des grèves, le syndicat a recours à des menus de substitution, c'est-à-dire à des plats préparés à « Date limite de consommation » (DLC) longue, qui ne comprennent que rarement des produits bio.

<sup>28</sup> Différentiel entre les moyennes de chaque année.

<sup>29</sup> Réponse au questionnaire n° 1 - Question 2-7-3 sur la part des produits de qualité.

**Tableau n° 18 : Détail des achats bio pour l'année 2017**

Année 2017	Montants (en €)	Principaux produits issus de l'agriculture biologique
Cercle Vert	293 552,40	Semoule, pâtes, riz, blé, ratatouille, mélange de céréales, dessert mangue passion bio...
Boucharechas	41 057,00	Orange et raisin blanc bio
Fresca	22 584,12	Courgette et carottes surgelées bio
Gozoki	45 797,60	Pizzas bio
Guillot Jouani	383 156,00	Yaourts, fromages blancs, camemberts, yaourts aux myrtilles bio
Fermes Bio (coop bio)	41 584,94	Lentilles, chou rouge, pommes, betteraves bio
Écopain	300 331,20	Pain bio
Ganix	348 935,02	
<b>Total</b>	<b>1 476 998,28</b>	

Source : rapport d'activité 2017, Siresco (page 7)

Le montant des achats en produits issus de l'agriculture biologique (1 476 998 € en 2017) rapporté au nombre de total de repas (6 669 137 en 2017) fait apparaître un montant unitaire de 0,22 € par repas, soit 11,6 % du bol alimentaire prévu au budget (1,91 €).

Le syndicat favorise également le circuit court essentiellement pour le pain issu de farine francilienne à 75 % mais indique que ce n'est pas évident pour les autres produits. Il ne dispose pas de données consolidées et comparables sur la période de contrôle des produits issus des circuits courts.

Il n'a également pas chiffré le surcoût de l'approvisionnement en produits bio par rapport aux produits issus de l'agriculture conventionnelle.

La loi du 30 octobre 2018 pour l'équilibre des relations commerciales dans le secteur agricole et alimentaire et une alimentation saine, durable et accessible à tous, dite loi Égalim, introduit de nouvelles dispositions dans son article 24 sur l'amélioration de la qualité de produits servis en restauration publique. Elle prévoit que les produits acquis dans ce cadre devront comporter à l'échéance du 1<sup>er</sup> janvier 2022 une part significative de produits issus de l'agriculture biologique ou bénéficiant d'autres signes de qualité ou mentions valorisantes ou présentant des caractéristiques équivalentes, ou acquis en prenant en compte le coût du cycle de vie du produit.

L'objectif est d'atteindre un taux de 50 % de produits acquis remplissant l'une de ces conditions à l'horizon 2022, dont au moins 20 % de produits issus de l'agriculture biologique.

Le Siresco doit dès à présent anticiper la mise en œuvre de ces dispositions à la fois en améliorant ses outils de pilotage et de suivi de l'activité, et en intensifiant sa part de produits issus de l'agriculture biologique dont la proportion est encore insuffisante. La présidente du Siresco a souligné que le syndicat avait effectivement des difficultés pour suivre et évaluer la politique mise en œuvre dans ce domaine et que la mise en place du logiciel Salamandre permettra dès 2019 de piloter de manière dynamique la réalisation des objectifs fixés en matière de produits de qualité.

Le document concernant les engagements 2019 du Siresco pour la restauration durable fixe en ce sens un objectif de 20 % de produits bios en volume d'achats dès 2019. Il prévoit également la refonte des cahiers des charges sur les denrées alimentaires en 2019, 2020 et 2021, de favoriser les poissons de la pêche durable MSC (Marine Stewardship Council), ainsi que la viande née, abattue et transformée dans le même pays, de supprimer les additifs controversés, de travailler sur la sous-traitance des plats cuisinés en adoptant un cahier des charges plus exigeant, ainsi que sur la composition des goûters en réduisant les emballages, les additifs alimentaires, les sucres industriels et les aliments ultra-transformés. Selon ce document, un travail d'analyse aurait débuté pour entrer dans la démarche « Écocert en cuisine » qui contient trois niveaux de labellisation. Ces derniers correspondent à quatre critères : pourcentage de produits bio (10 %, 30 % et 50 %), volume de produits locaux (au moins 1, 4 ou 10 composants bios et locaux par mois), qualité sanitaire des produits (interdiction des OGM, de certains additifs, de graisses hydrogénées, consommation de fruits et légumes de saison etc.) et mesures concernant l'environnement (gestion des déchets, éco-détergents, etc.).

**Recommandation n° 3 : Fiabiliser le suivi des produits de qualité tels que définis par la loi Égalim.**

**4.3.5.2 La régularité des clauses d'approvisionnement en produits issus de l'agriculture biologique dans le marché public de fourniture de denrées alimentaires**

Selon la jurisprudence administrative, il est prohibé d'instaurer dans les marchés une clause de « préférence locale » dont le seul objet serait de favoriser l'emploi local (CE, 29 juillet 1994, commune de Ventenac-en-Minervois.). En revanche, les exigences d'accessibilité liées à l'objet du marché peuvent justifier une clause géographique (par exemple, un marché destiné à l'entretien des espaces verts peut contenir une clause relative à la nécessité pour les candidats de posséder une implantation locale située dans le département, dotée d'un téléphone, d'un chef d'équipe et de 10 personnes au minimum). Le candidat n'est donc pas obligé d'être une société locale mais l'adjudicateur peut régulièrement exiger de lui qu'il ait une implantation géographique proche, ce qui est en rapport avec l'objet du marché (CE 14 janvier 1998, Société Martin Fourquin, 1).

Cette jurisprudence ne semble pas remise en cause par le décret n° 2016-360 du 25 mars 2016 relatif aux marchés publics dont l'article 62 dispose que les marchés peuvent être attribués sur une pluralité de critères non discriminatoires et liés à l'objet du marché ou à ses conditions d'exécution en prenant en compte le développement durable dans ses aspects qualitatifs, environnementaux ou sociaux. Cet article 62 donne plusieurs exemples de critères, parmi lesquels le « *développement des approvisionnements directs de produits de l'agriculture* ». Ce critère est régulier en ce qu'il a pour effet de privilégier l'ensemble des producteurs directs, quelle que soit leur implantation géographique, par rapport aux intermédiaires de la distribution. Autrement dit, ce critère est apprécié à travers un angle relationnel et non spatial et n'induit pas une préférence des producteurs locaux.

L'article 62 du décret susmentionné indique également comme critère possible le délai de livraison ou d'exécution. En effet, selon une réponse ministérielle du 31 mai 2016, « *la rapidité d'intervention d'un prestataire ou sa disponibilité peut constituer un critère de choix de l'offre au titre du délai d'exécution. Lorsqu'il est justifié au regard de l'objet du marché public ou de la nature des prestations attendues, il n'a pas nécessairement de caractère de préférence locale et n'est donc pas discriminatoire* »<sup>30</sup>. Les délais de livraison et de commande urgente ou de dépannage peuvent par conséquent être régulièrement pris en compte comme critères car ils sont en lien avec l'objet du marché et ils ne favorisent pas forcément les candidats les plus proches géographiquement.

En ce qui concerne le Siresco, les règlements de consultation des marchés n° 2016-01 et n° 2018-01 de fourniture de denrées alimentaires instaurent quatre critères : la qualité, le prix, la performance en matière de protection de l'environnement et le délai de livraison en cas de dépannage. Pour le marché n° 2016-01, le critère de la performance environnementale se décompose en 3 sous-critères parmi lesquels les « externalités environnementales » (origine des produits, circuits d'approvisionnement). Toutefois, si l'origine des produits est détaillée dans le rapport d'analyse des offres, cet élément d'appréciation est seulement pris en compte dans la perspective d'une diminution éventuelle des frais de transport, l'implantation locale de l'entreprise elle-même n'est pas prise en compte. Dans le marché n° 2018-01, le critère de performance environnementale se décline en 10 sous-critères dont aucun n'a trait à l'implantation locale.

L'implantation locale n'est donc pas prise en compte et les marchés du Siresco sont réguliers sur ce point. Seuls les délais de livraison en cas de dépannage peuvent entraîner un avantage pour les entreprises locales mais un tel critère est bien conforme à l'objet du marché.

<sup>30</sup> Voir rép. min. à QE, n° 94529, JOAN du 31 mai 2016, p. 4710.

Il existe des difficultés d'approvisionnement en produits bio ou en circuits courts pour un volume aussi important que celui du Siresco, qui compromettent parfois le respect des menus prévus. À ce sujet, les différents membres du syndicat rencontrés ont fait part d'un temps nécessaire pour structurer les filières des produits issus de l'agriculture biologique ou de circuits courts. Le Siresco passe désormais deux marchés différents pour les fruits et légumes issus de l'agriculture biologique et des filières conventionnelles afin de réduire ce risque de rupture d'approvisionnement.

Une autre piste serait d'opter pour des menus différenciés entre les deux sites de production de Bobigny et d'Ivry-sur-Seine. Cela pourrait en effet permettre de minimiser le défaut des fournisseurs car le volume des commandes serait alors diminué et ventilé entre les deux sites pour des produits différents.

#### **4.4 L'équilibre nutritionnel et la protection de la santé**

##### **4.4.1.1 Une prise en compte satisfaisante des obligations réglementaires en matière de qualité nutritionnelle**

La qualité nutritionnelle des repas fait l'objet d'un décret n° 2011-1227 du 30 septembre 2011 relatif à la qualité nutritionnelle des repas servis dans le cadre de la restauration scolaire et d'un arrêté du 30 septembre 2011 relatif à la qualité nutritionnelle des repas servis dans le cadre de la restauration scolaire.

Les menus du Siresco sont élaborés par la diététicienne sous la forme d'un plan alimentaire de 2 fois 20 jours qui respectent les décret et arrêté du 30 septembre 2011 relatif à la qualité des repas servis dans le cadre de la restauration scolaire. Cette procédure suit également les recommandations du groupement d'étude des marchés en restauration collective et de nutrition (GEM-RNC).

Les menus ont été archivés par voie papier de 2000 à 2013 et sous forme électronique depuis 2013.

En revanche, il n'existe pas de registre archivant, au moins pour les trois derniers mois, les documents attestant de la composition des repas en identifiant distinctement les produits de saison, conformément à l'article D. 230-30 du code rural et de la pêche maritime.

Le Siresco pourrait remettre en place des tableaux de bord tels qu'ils étaient réalisés sur la période de 2013 à 2015 (analyse des menus) en y intégrant le suivi des produits de saison.

<b>Rappel au droit n° 1 : Mettre en place le registre des menus.</b>
--

De plus, un guide diététique et nutritionnel a été élaboré par la diététicienne en septembre 2017 afin de rappeler aux villes l'ensemble de la législation applicable et les grands principes du Siresco. Cette initiative est très positive car elle permet au Siresco de se positionner en tant que tête de réseau.

##### **4.4.1.2 Des actions diversifiées en matière de qualité nutritionnelle et d'éducation à la santé**

En plus de la participation annuelle à la « Semaine du goût » en vue de laquelle le Siresco remet aux villes un livret pédagogique, le syndicat mène de façon ponctuelle des initiatives en matière d'éducation nutritionnelle.

Il a tout d'abord créé « Les rencontres de la restauration collective » en 2010 qui visent à réunir élus et professionnels pour un temps d'échanges et de réflexion sur les questions d'actualité et les enjeux de la restauration. Sur la période 2013-2017 ont eu lieu deux rencontres : la première en novembre 2013 sur le thème « Manger en santé, le bien-être dans l'assiette » et la seconde en décembre 2017 sur le sujet « L'assiette de demain, pour une autre alimentation en restauration collective ».

La diététicienne du syndicat peut par ailleurs intervenir en période périscolaire, sur demande des écoles, pour promouvoir l'équilibre alimentaire et les messages du programme national nutrition santé (PNNS) dans le cadre d'un accompagnement pédagogique ou participer aux forums santé bien-être des villes.

Le syndicat met aussi en relation depuis deux ans les villes et l'interprofession des fruits et légumes qui propose des animations autour de cette famille d'aliments.

Enfin, le Siresco produit des articles et diffuse des informations sur la santé et la nutrition via des plaquettes de communication et sur son site Internet.

## **5 LES MODES DE GESTION DE LA RESTAURATION COLLECTIVE**

### **5.1 Le choix de l'autorité organisatrice du service de restauration collective**

#### **5.1.1 Les orientations initiales : la recherche d'une mutualisation des coûts**

La restauration scolaire est perçue comme un élément important de la politique sociale des communes à plus d'un titre : si la première préoccupation, prédominante lors de la création du Siresco, a été de permettre à tous les enfants de manger, depuis plusieurs années apparaît un autre enjeu, cette fois de santé publique, qui consiste à améliorer la qualité des repas (comme le montre notamment la loi Égalim sur le pourcentage de produits de qualité dans la restauration collective) et à transmettre aux enfants de bonnes habitudes alimentaires. S'ajoutent des considérations environnementales concernant le gaspillage alimentaire, les circuits courts, etc. En raison de ces enjeux, beaucoup de communes souhaitent garder une certaine maîtrise de leur politique de restauration collective et privilégient la mise en régie.

La gestion d'une cuisine centrale entraîne toutefois des coûts importants de fonctionnement et d'investissement. Sa rentabilisation nécessite d'atteindre un volume critique. C'est pourquoi la forme d'un syndicat intercommunal a été privilégiée : elle permet une mutualisation des coûts et une implication des communes membres plus importante que ne le permettrait une simple convention de prestation de services.

Cette préoccupation est à l'origine du Siresco. La commune de Bobigny, après avoir fermé sa cuisine centrale en liaison chaude, devenue obsolète, a mis en service en 1988 une cuisine centrale en liaison froide avec une capacité de production supérieure à ses besoins, d'où la volonté de mutualiser son investissement. Dans le même temps, la commune de Champigny-sur-Marne a aussi fermé pour obsolescence sa cuisine centrale en liaison chaude sans avoir les moyens d'investir dans un équipement neuf.

Par la suite, plusieurs collectivités se trouvant dans la situation de Champigny-sur-Marne ont fait le choix d'adhérer au Siresco comme les communes de Mitry-Mory, La Courneuve, Romainville, Tremblay-en-France, Arcueil, etc. D'autres collectivités ont souhaité mettre fin au choix de l'externalisation comme La Queue-en-Brie, Fosses, Marly la Ville, Brou-sur-Chantereine, etc. En 2002, la commune d'Ivry-sur-Seine a adhéré au Siresco avec les mêmes motivations que la Ville de Bobigny en 1993 : mutualiser l'investissement de la construction de sa cuisine centrale engagée en 1998.

Le Siresco a cherché à étendre son périmètre afin de dégager des économies d'échelle et de rentabiliser cet équipement. Depuis sa création et plus particulièrement depuis 2002, année où l'adhésion de la commune d'Ivry-sur-Seine l'a doté d'une deuxième cuisine centrale, sa stratégie est clairement centrée sur une augmentation du volume des repas produits, selon le modèle de la restauration collective des années 90 fondé sur le volume et le standard. La production est en augmentation constante du fait de nouvelles adhésions de villes et de la croissance démographique des villes déjà adhérentes.

Ce volume a toutefois connu un infléchissement ces dernières années. Le nombre de repas livrés aux personnes âgées a diminué : de 394 775 repas en 2013 à 361 139 repas en 2015 et 333 379 repas en 2017<sup>31</sup>, soit une baisse de 15,6 % en 4 ans (cf. *supra*). Cette diminution a été constatée dans 8 villes sur 15 en 2016, dont les 4 principales (Aubervilliers, Bobigny, Champigny-sur-Marne et Ivry-sur-Seine). Elle s'est confirmée en 2017 dans 9 villes sur 17 avec néanmoins une reprise d'activité dans la plus grande, Ivry-sur-Seine, passée de 69 894 à 72 894 repas. Par ailleurs, la modification des rythmes scolaires en 2018 (retour à la semaine de 4 jours) devait conduire à une diminution du nombre de repas annuels, le mercredi n'étant plus un jour d'école (cf. rapport d'activité 2017<sup>32</sup>).

Pour faire face à cette diminution du volume de ses commandes, le Siresco a intégré en 2017 3 nouvelles communes (Saint Maximin, Saint-Vaast-lès-Mello et Cramoisy), éloignées des 2 sites de production, dont la consommation est nettement inférieure à celle des autres villes : selon les données du Siresco, la ville de Cramoisy (750 habitants) n'a commandé que 2 044 repas en 2016 quand celle de Champigny-sur-Marne (77 000 habitants) en a commandé 978 514.

Interrogé sur la pertinence d'intégrer ces villes malgré leur éloignement et leur faible volume de commandes, le président du Siresco a fait valoir que les livraisons dans ces communes prenaient autant de temps que dans certaines communes de Seine-Saint-Denis où les embouteillages sont nombreux, notamment du fait des chantiers de la Métropole du grand Paris. Il a ajouté que ces communes étaient déjà éloignées de 150 kilomètres de leurs prestataires.

Pour les années à venir, l'augmentation de la production devrait être assurée. Selon l'étude sur la pause méridienne, neuf des villes adhérentes connaissent une évolution démographique continue ces dernières années. D'ici la rentrée 2018, six villes prévoient des créations d'écoles et huit des agrandissements. Par ailleurs, la reprise de la cuisine de Choisy-le-Roi et l'élaboration de menus spécialement destinés aux seniors, dont des menus médicaux, devrait permettre d'augmenter la consommation de cette catégorie de convives. Toutefois, par délibération du 8 avril 2018 du comité syndical, a été acté le principe du retrait de la commune de Roissy-en-Brie qui devrait, à terme, entraîner une diminution des effectifs.

Les dernières adhésions interrogent néanmoins sur la composition actuelle du comité syndical. D'une part, aux termes de l'article 6 des statuts du Siresco, chaque commune adhérente y est représentée par deux délégués titulaires ainsi qu'un nombre de délégués suppléants égal au nombre de délégués titulaires. Les communes dont la consommation excède 2 500 repas scolaires par jour en moyenne ont droit à un délégué titulaire supplémentaire. Il en résulte une forte surreprésentation des petites communes.

D'autre part, le tarif est unique dans l'ensemble de ces communes alors que, du fait de l'éloignement de certaines d'entre elles, les frais de livraison varient. Les désavantages tirés de l'éloignement et de la taille des communes du Val-d'Oise sont toutefois compensés par les modalités d'ajustement, défavorables aux petites communes. Le Siresco a ainsi choisi d'appliquer un système fondé sur la solidarité qui lui permet d'éviter les frais de gestion afférents à des tarifs différenciés.

<sup>31</sup> Le nombre de villes livrées est passé de 15 à 17 fin 2016.

<sup>32</sup> Page 5 du rapport d'activité.

Les modalités de gestion adoptées par le Siresco (égalité des communes, solidarité, partage d'expériences, etc.) montrent qu'au-delà de la mutualisation des équipements, la poursuite de cette mission commune de restauration collective permet le développement d'une véritable intercommunalité.

### **5.1.2 Les nouvelles orientations**

De nouveaux enjeux sont apparus dans le domaine de la restauration collective : l'accent est aujourd'hui davantage mis sur la qualité du repas (la nouvelle loi Égalim introduit un pourcentage de produits de qualité et en particulier de produits issus de l'agriculture biologique) et la diversification de l'alimentation. Le public se montre plus exigeant sur la qualité des repas et n'hésite pas, pour les seniors par exemple, à privilégier d'autres modes de restauration. La restauration collective apparaît comme un élément de la politique de santé publique autant que de la politique sociale. En outre, la concurrence que se livrent les grands groupes privés de restauration collective engendre une diminution des prix et interroge sur la nécessité de garder une cuisine centrale sauf à obtenir un repas de meilleure qualité.

Le modèle adopté par le Siresco, basé sur une fabrication uniformisée axée sur la restauration scolaire et un important volume des productions paraît devoir être revu. Le renouvellement de l'équipe dirigeante a renforcé le sentiment qu'une nouvelle période est venue pour le Siresco.

Signe d'une réflexion, plusieurs audits et études ont été menés ces dernières années. Un audit a été rendu en 2016, intitulé « Photographie humaine et organisationnelle » et conduit par le cabinet externe « Visions Croisées - Cohéliance ». Une assistance à maîtrise d'ouvrage<sup>33</sup> a également été mandatée en 2017 auprès du cabinet Erdre Corp SAS pour accompagner la réflexion sur la diversification de l'offre alimentaire à destination des seniors et l'adhésion de la ville de Choisy-le-Roi. Le Sivu a également réalisé en interne en 2017 des études sur la pause méridienne et les repas seniors.

Ces études ont fait apparaître la nécessité d'améliorer la qualité des repas à destination des seniors, dont la production était en diminution importante, notamment en arrêtant de les calquer sur les menus de la restauration scolaire. Toutefois, les freins à la diversification sont importants dans le modèle actuel, dont au premier titre l'infrastructure de la cuisine centrale : la préparation de menus différents, malaisée dans une grande cuisine centrale, nécessiterait l'organisation en plusieurs petites cuisines séparées. En outre, cette diversification allonge le temps de refroidissement qui doit se faire dans une salle réservée à cet effet pour chaque type de plats. Or, la taille des cuisines centrales et les cycles de travail actuels, en journée et en semaine uniquement, ne permettent pas de supporter l'allongement de ce temps de refroidissement.

Le Siresco a aujourd'hui le projet d'intégrer la commune de Choisy-le-Roi et d'utiliser la cuisine centrale de cette commune comme troisième unité de production spécialisée dans les repas seniors.

Cette nouvelle dynamique entraînera un profond bouleversement des modes et méthodes de travail du Siresco. Or, elle naît dans un contexte de renouvellement politique et administratif du syndicat déstabilisant, car marqué par le départ de plusieurs membres du personnel d'encadrement en 2018 (directeur général des services, directeur des ressources humaines, directrice des finances, responsable du site de Bobigny). Les réformes organisationnelles initiées par l'ancien directeur général des services n'ont pas été achevées avant le départ de celui-ci en mai 2018 et la réorganisation des services a été laissée en suspens jusqu'à l'arrivée d'un nouveau directeur général des services (recruté en juillet 2018 pour une prise de fonction le 1<sup>er</sup> août 2018).

---

<sup>33</sup> Mission AMO « évaluation des *process*, projection hypothèse de spécialisation des sites et d'intégration de Choisy-le-Roi, déploiement de la GPAO ».

Au regard des enjeux techniques qu'implique la réorganisation des cuisines centrales, le Siresco a jugé nécessaire de recruter un directeur général des services, spécialisé dans la restauration collective, qui occupait les mêmes fonctions au sein d'un autre syndicat intercommunal de restauration collective, le Coclico, après avoir travaillé de longues années dans une société privée de restauration collective, la Sogeres.

### 5.1.3 Les relations entre le Siresco et les villes

Les relations entre le Siresco et les villes font l'objet d'un accord cadre dénommé « Convention de coopération pour un développement de la restauration sociale collective, fondé sur la gestion publique de production culinaire en régie mutualisée entre les communes et le Siresco », signé par l'ensemble des villes adhérentes.

#### 5.1.3.1 La répartition des compétences

**Tableau n° 19 : Répartition des principales compétences entre le Siresco et les villes**

Compétences exclusives du Siresco	Compétences exclusives des villes	Compétences partagées
Fabrication des repas	Accueil des convives	Gestion des effectifs
Livraison des repas	Politique tarifaire à l'usager	Diversification de l'offre alimentaire - élaboration des menus
Entretien, maintenance, renouvellement des locaux et matériels de production	Entretien, maintenance, renouvellement des offices et restaurants	Politique de lutte contre le gaspillage
		Évaluation de la qualité de service et de la satisfaction des usagers
		Sécurité alimentaire
		Détermination du niveau de qualité des produits (faits maison, produits issus de l'agriculture biologique, circuits courts, etc.)
		Actions éducatives et de communication sur l'équilibre nutritionnel et la protection de la santé

Source : chambre régionale des comptes Île-de-France d'après informations Siresco

Bien que les villes aient délégué formellement au Siresco leur compétence en matière de restauration collective, elles n'entendent pas abandonner la gestion de la politique sociale dans ce domaine. Ainsi, ce sont les villes, et non le Siresco, qui déterminent, chacune comme elle l'entend, les conditions d'accès au service : obligation de préinscription, prise en charge des PAI, fourniture d'un repas alternatif sans viande, etc. De même, plusieurs démarches concernant la lutte contre le gaspillage relèvent de l'initiative des villes. Les pratiques sont très différentes d'une ville à l'autre et le Siresco peut proposer une uniformisation de certaines d'entre elles, comme la pré-inscription, sans néanmoins pouvoir l'imposer.

Le dialogue entre les communes membres et le Siresco est toutefois constant au comité syndical, lors des ajustements de prévision d'effectifs et par le biais d'outils comme le site extranet et son formulaire de qualité de service (cf. *supra*).

#### 5.1.3.2 Les principaux interlocuteurs des villes au sein du Siresco

Les relations sont plus étroites avec la direction de la restauration et en particulier le service de la gestion des effectifs, mais aussi avec la nouvelle direction « Développement durable et qualité » qui regroupe les missions d'élaboration du plan alimentaire (une diététicienne), d'hygiène et réglementation (un « technicien hygiène et qualité ») et d'assistance aux villes.

Cette dernière fonction a été créée en 2011 avec la mise en place de la mission d'assistance aux villes visant à renforcer la coopération entre le syndicat et ses membres. Ce service, initialement rattaché à la direction générale des services, a été intégré en 2017 à la direction « Développement durable et qualité ». La mission d'assistance aux villes est assurée par deux chargés de relation avec les villes qui interviennent au quotidien dans les restaurants scolaires lors de la pause méridienne. Ils ont pour mission de conseiller les communes en matière de sécurité alimentaire, d'information sur la provenance des produits, de changements de menus, de travaux des officines. Leurs interventions s'organisent selon une logique de répartition géographique.

Toutefois, depuis plus d'un an, cette fonction d'interface entre le Siresco et les villes est devenue sensible en raison des forts mouvements de personnel sur ces postes occupés en juin 2018 par deux contractuels, les agents titulaires étant, pour l'un, en congé parental suivi d'une disponibilité et, pour l'autre, en arrêt maladie. La moindre présence des chargés de relation avec les villes a ainsi été soulignée lors de la 1<sup>ère</sup> commission de suivi technique du 9 mars 2018<sup>34</sup>.

Cette situation est d'autant plus préoccupante que, parmi les engagements 2019 du Siresco pour une restauration durable, figure l'objectif d'effectuer une visite annuelle des chargés de relation avec les villes dans chaque office des communes adhérentes, visite qui devrait donner lieu à une évaluation de la satisfaction des convives et à un bilan mensuel. Le nombre important de ces offices (173 offices de restauration scolaire et 12 foyers) rend cet objectif difficilement réalisable avec les effectifs actuels.

La diététicienne intervient également auprès des villes en accompagnant les chargés de relation avec les villes lors de la pause méridienne une à deux fois par semaine pour les publics scolaires, périscolaires et les seniors. Elle rencontre à cette occasion les responsables « restauration » des villes ou les parents d'élèves quand il s'agit de questions sur les aspects nutritionnels.

Ainsi, l'expertise du syndicat s'enrichit de la diversité des pratiques des villes, qu'il peut interroger et comparer.

### **5.1.3.3 La mise en place de commissions et de groupes de travail**

Les villes sont associées à la préparation des menus par le biais des commissions de restauration scolaire et périscolaire, désormais remplacées, d'une part, par les commissions de nutrition, qui gèrent les aspects nutritionnels et, d'autre part, les commissions de suivi technique qui traitent de tous les autres aspects. Comme il a été relevé plus avant, les villes participent plus activement à l'élaboration des menus depuis cette nouvelle organisation.

De manière ponctuelle, pour traiter de sujets particuliers relevant de compétences partagées, le Siresco met en place des groupes de travail à la demande des membres du comité syndical ou des personnels. Actuellement, les principaux groupes concernent l'intégration de la cuisine de Choisy-le-Roi et la diversification de l'offre alimentaire pour les seniors, la lutte contre le gaspillage alimentaire et la gestion prévisionnelle des effectifs. Cependant, le recours aux groupes de travail pâtit des difficultés propres au management de projet (pilotage sur le moyen et le long terme, absence de lien hiérarchique avec les membres du groupe, mobilisation des personnels en dehors de leurs tâches ordinaires, manque de soutien par la direction et les élus, etc.). Le Siresco a ainsi mis en place de nombreux groupes de travail sans avoir la possibilité de tous les mener à bien.

---

<sup>34</sup> Plus spécifiquement, il a été relevé par une représentante des villes lors de cette commission de suivi technique « (qu') auparavant, les chargés de Relations Villes étaient beaucoup plus présents sur les villes, ce qui n'est plus le cas. Aujourd'hui il n'y a pratiquement plus de contacts entre les villes et ces agents du Siresco » et que les agents des villes avaient « besoin d'être en contact régulier avec les chargés des Relations aux Villes ». Les villes adhérentes présentes ont partagé ce constat.

Le nombre de ces commissions devrait encore augmenter, dès lors que, parmi les engagements 2019 du Siresco, figure la création de trois nouvelles commissions (offre alimentaire, moyens, et économie circulaire et écosystèmes) et d'un groupe de travail composé d'un parent d'élève titulaire et d'un parent d'élève suppléant par ville adhérente pour échanger avec eux sur les enjeux de la restauration durable.

Enfin, plusieurs actions de communication et de sensibilisation organisées par le Siresco, comme « La semaine du goût » permettent de réunir les communes-membres. Le séminaire de partage avec les villes du 28 juin 2017 qui a fait suite à la large enquête sur la pause méridienne est également l'occasion d'aborder sous un angle plus opérationnel les relations entre le syndicat et les communes et de proposer des pistes d'amélioration.

## **5.2 L'organisation du service**

### **5.2.1 La commande des repas et les ajustements**

#### **5.2.1.1 La prévision des effectifs**

En septembre 2014, un service chargé de la gestion des prévisions a été créé. Il comprend un chef de service, agent de catégorie A, et cinq gestionnaires, adjoints administratifs.

À la fin de chaque année, un travail est effectué dans chaque ville avec le Siresco pour établir le volume global de repas consommés sur l'année écoulée. C'est le nombre de ces repas, multiplié par le tarif choisi et divisé par le nombre de mois, qui détermine la contribution mensuelle de chaque ville au Siresco pour l'année suivante. Si la contribution mensuelle des villes reste fixe et ne fait l'objet d'un ajustement qu'au début de l'année suivante, les commandes de repas connaissent en revanche plusieurs ajustements.

Un premier point est fait en vue de la rentrée scolaire. Avant la fin de l'été, le Siresco demande à chaque ville les effectifs prévisionnels pour la rentrée de septembre. À la rentrée scolaire, le niveau des commandes fait plus particulièrement l'objet d'un suivi afin de dégager les tendances de la nouvelle année scolaire (impact de la réforme des rythmes scolaires, nombre de classes, etc.). En octobre, un responsable du Siresco se déplace pour faire le point sur l'année scolaire écoulée.

En outre, tout au long de l'année, des ajustements peuvent se faire concernant le volume des repas commandés, et cela jusqu'au matin même de la commande à 10 heures. Dans chaque commune, un agent du service de restauration fait remonter les informations utiles au service « effectifs » du Siresco (sortie d'une classe, absence d'un professeur, grève, etc.), qui procède alors au calcul des ajustements induits.

Selon l'ordonnateur, les fluctuations constatées tiennent compte des jours de grèves, de fermetures des selfs (congrès, fêtes culturelles, réorganisation des rythmes scolaires ou évolution des projets d'urbanisme dans les villes adhérentes), des aléas de réception de repas pour raisons diverses. La grève constitue une difficulté pour l'ajustement des repas. En effet, si les organisations syndicales doivent déposer un préavis de grève 5 jours francs avant le déclenchement de la grève, les enseignants ne doivent quant à eux se déclarer grévistes que 48 heures avant le début de la grève. Étant donné les délais de livraison des fournisseurs et de préparation des repas du Siresco, ce délai de 48 heures est insuffisant pour permettre un ajustement. Ainsi, en 2016, le mouvement national de grève a entraîné un grand nombre de repas gaspillés et la restitution par le Siresco de 600 000 € aux villes en fin d'année.

En cas d'ajustement à la baisse, le Siresco essaie de transférer les repas en surplus sur les communes qui connaissent des ajustements à la hausse. Si cela n'est pas possible, les repas sont le plus souvent jetés en raison de dates limites de consommation courtes (trois jours, alors que le repas est parfois préparé la veille ou l'avant-veille) ou donnés dans le cadre de la convention Excellents Excédents.

Lorsqu'une demande est formulée hors délai par une ville, les responsables de la gestion des effectifs étudient la demande et prennent la décision la plus adéquate en concertation avec le responsable de site et ceux des ateliers. Le principe est que la demande de la ville doit être satisfaite si possible (cf. réunion de la direction de la restauration du 5 février 2018).

La production se fait par multiple de quatre : ainsi, s'il est prévu 9 portages, le Siresco en produit 12. Ce système étant source de gaspillage, il est prévu de le réformer et d'adapter la production au plus juste. La prévision des effectifs de portage est souvent erronée car dépendante d'événements tels que les sorties d'hôpitaux : bien que le Siresco produise davantage que les effectifs transmis par les villes, le nombre de portages s'avère souvent insuffisant (cf. réunion de la direction de la restauration du 11 décembre 2017).

La prévision des effectifs est toutefois lacunaire comme le montre le montant des régularisations effectuées chaque année. En effet, au début de l'année N+1, les effectifs réels de l'année N sont calculés et le différentiel entre ce que chaque commune a réglé forfaitairement et ce qu'elle doit selon ses consommations réelles est alors calculé. Si de l'argent doit être reversé à la commune, un titre de recettes correspondant à une contribution mensuelle de l'année N est annulé et un mandat de la somme différentielle est émis au nom de cette commune. Le tableau suivant montre le montant cumulé des titres annulés chaque année au titre de ces régularisations : leur montant est particulièrement conséquent pour les années 2014, 2016 et 2017, signe d'un très large écart entre les effectifs prévus en début d'année et les repas effectivement consommés. Ces écarts proviennent notamment du fait que les années 2016 et 2017 ont été marqués par de nombreux jours de grève (14 jours en 2016, 9 jours en 2017).

**Tableau n° 20 : Montant des régularisations**

	2013	2014	2015	2016	2017
Compte 673 - Titres annulés sur exercices antérieurs	62 939,63	602 824,14	269 255,67	567 054,38	638 202,89

Source : Comptes de Gestion

### 5.2.1.2 La pré-inscription

Ainsi qu'il a été développé plus avant, la justesse des prévisions peut être améliorée par un système de pré-inscription des familles, mais le Siresco laisse à chaque ville la possibilité de s'organiser sur ce point.

### 5.2.1.3 La charge des repas gaspillés

La plupart des villes paient aux repas consommés, les repas perdus étant à la charge du Siresco, ce qui conduit à une mutualisation du coût des repas gaspillés entre les 19 villes adhérentes. Ce système est de manière générale défavorable aux petites communes, dès lors que les difficultés d'ajustement dans la prévision des repas sont généralement proportionnelles à la taille de la commune.

Six des communes parmi les plus petites et les plus éloignées (les 3 communes de l'Oise, les 2 du Val-d'Oise et Compans en Seine-et-Marne<sup>35</sup>) ont choisi de payer par repas commandé et non par repas consommé. Ces villes pratiquent la pré-inscription et ont peu d'effectifs, d'où une plus grande facilité pour prévoir exactement le nombre de repas consommés. Malgré ces modalités, elles supportent la mutualisation des repas perdus par les 13 autres villes. Ce désavantage peut toutefois être compensé par la circonstance qu'elles sont favorisées en retour par le tarif unique du repas : en effet, éloignées des centres de production, les frais de livraison sont pour elles plus importants que pour les autres communes.

<sup>35</sup> De 45 km à 60 km de distance à la cuisine centrale de Bobigny pour les trois communes de l'Oise, environ 30 km pour les 3 autres.

Ainsi, alors que le Siresco supporte la charge des repas gaspillés, les villes disposent d'une large marge de manœuvre dans l'organisation de la prévision des effectifs. Aucun système de bonus/malus n'a été instauré à leur égard pour tenir compte du nombre de repas gaspillés du fait de l'insuffisance de leurs prévisions. Les villes ayant instauré un système de préinscription supportent le coût des repas gaspillés au même titre que les autres, ce qui est peu incitatif.

Le Siresco a donc la délicate mission de maintenir son équilibre budgétaire alors que ce sont les communes qui prennent les décisions clés permettant d'optimiser ou non les commandes de repas (obligation de préinscription, sanction de l'absence de préinscription, etc.). Il serait préférable que le Siresco prévoie un dispositif de malus/bonus afin d'inciter les communes à limiter les ajustements le jour même et de mettre à leur charge une partie du surcoût. En l'absence d'un tel dispositif, certains offices surévaluent leurs effectifs prévisionnels.

Le syndicat tente d'opérer une réforme sur ce point : dans son discours prononcé au cours du comité syndical du 16 octobre 2018, la nouvelle présidente du Siresco a annoncé qu'en janvier 2019, il sera demandé aux communes de prendre en charge la gestion de leurs effectifs, de passer en conséquence des commandes fermes et de payer à la commande. Une modification de la convention de coopération est prévue en ce sens. Il semble que la mise en œuvre de cette mesure a été retardée, dès lors que le document concernant les engagements 2019 du Siresco indique qu'elle devrait prendre effet à partir de juillet 2019.

La chambre encourage le Siresco à poursuivre cette réforme.

**Recommandation n° 4 : Mettre en place un dispositif de commande et de paiement plus responsabilisant pour les communes.**

### 5.2.2 Le choix de la liaison froide et les offices desservis

Le procédé de la liaison froide s'impose pour les cuisines centrales qui doivent approvisionner un grand nombre d'offices. En effet, la liaison chaude exige que les plats préparés en cuisine centrale soient maintenus au minimum à 63 °C entre le moment de la préparation et celui du service, ce qui implique, outre l'utilisation d'un matériel spécifique, de courtes durées de transport. Avec près de 40 000 repas produits quotidiennement en période scolaire livrés sur 173 offices de restauration scolaire (il s'agit des lieux de livraison des repas) et 12 foyers, auxquels s'ajoutent les selfs communaux et les portages à domicile, le Siresco est contraint de livrer les repas la veille pour 7 communes, le jour même pour 5 communes et à la fois la veille et le jour même pour sept autres. La liaison chaude est dès lors impossible.

La qualité organoleptique du repas est fortement dépendante d'une bonne remise en température par les agents d'office qui s'occupent également de la présentation du repas, basique ou améliorée (dans sept communes, selon l'étude sur la pause méridienne). Le Siresco a peu de contrôle sur ces dernières étapes, pourtant décisives, et ne maîtrise ainsi pas l'ensemble du processus de restauration.

Les modalités d'organisation de ces offices, notamment le nombre de leurs agents, sont hétérogènes. Selon l'étude sur la pause méridienne, le nombre moyen d'élèves par école<sup>36</sup> se situe entre 94 et 293 et en outre, les taux de fréquentation de la cantine par les enfants de primaire sont très différents selon les communes : le plus faible est de 32 % et le plus élevé de 94 %. Par suite, le ratio du nombre de convives par agent d'office varie de 17 à 79.

<sup>36</sup> Il s'agit d'une moyenne : dans une même ville, le nombre d'élèves varie parfois très sensiblement d'une école à l'autre.

Dans toutes les communes, les agents d'office réceptionnent les repas, les stockent, les remettent à température et sont chargés de la traçabilité ; ils exercent également des tâches complémentaires dont l'ampleur est variable. Ils ont pour mission d'accompagner les convives et de faire des retours réguliers sur les repas et le gaspillage dans quatre communes. Dans quelques villes et de manière régulière, les agents d'office contrôlent les grammages. Ils peuvent également être chargés du bon déroulement du tri des déchets. Dans huit communes<sup>37</sup>, ils sont polyvalents et il leur revient de réaliser l'entretien journalier de l'ensemble de l'école alors que pour les autres communes, seul l'entretien de l'office et de la salle de restaurant leur incombe.

Ceci explique que les initiatives requérant un travail supplémentaire des agents d'office ne peuvent être généralisées mais doivent être fondées sur le volontariat : le Siresco a par exemple voulu s'approvisionner en fromage blanc fermier conditionné en seaux plutôt que de recourir à des produits industriels conditionnés individuellement. Sur certains offices, il était impossible de procéder à ce changement car le nombre d'agents d'office était insuffisant pour assumer le travail supplémentaire induit consistant à répartir les seaux dans les ramequins et laver la vaisselle afférente. L'autre solution adoptée par le Siresco est de prévoir pour ce jour-là un menu demandant moins de préparation pour l'entrée et le plat principal.

De même, la configuration des offices et leur équipement sont très variables. Les surfaces des offices sont parfois si restreintes qu'aucune découpe n'est possible (pour deux offices, selon l'étude sur la pause méridienne). Dans certains offices, les équipements sont sous-dimensionnés par rapport au nombre de repas à préparer. De manière générale, les villes ne sont pas toutes équipées d'appareils et ustensiles qui facilitent le travail des agents et la mise en place de nouvelles pratiques.

À ces éléments d'hétérogénéité viennent encore s'ajouter les sensibilités politiques de chaque ville, certaines souhaitant privilégier des menus végétariens ou biologiques.

La variété de ces offices et de leur personnel exige ainsi d'adopter une base commune de restauration fondée sur le plus petit dénominateur commun, à laquelle viennent s'adjoindre des options fondées sur le volontariat.

### **5.2.3 La distribution des repas dans les offices et aux bénéficiaires**

En fonction des jours de livraison des repas, la veille ou le jour même de leur consommation (cf. *supra*), l'organisation de la tournée est prévue en demi-journées : une la veille l'après-midi et l'autre le matin du jour J. Les travaux liés au Grand Paris rendent la circulation difficile dans plusieurs villes et ralentissent le travail des livreurs. Par ailleurs, l'accès aux offices n'est pas toujours aisé : selon l'enquête sur la pause méridienne, seulement quatre villes auraient indiqué l'existence d'un quai de déchargement dans certaines de leurs écoles.

Le travail des chauffeurs-livreurs est encore compliqué par la circonstance que l'allotissement ne se fait pas par office et qu'ils doivent donc procéder eux-mêmes à la répartition des repas dans chaque office. Sur ce point, l'audit d'assistance à maîtrise d'ouvrage du cabinet Erdre Corp SAS préconisait en 2016 d'organiser l'allotissement par office, mais il n'a pas été, à ce jour, suivi d'effet. Selon le compte-rendu du CTP du 16 novembre 2016 et du comité d'hygiène, de sécurité et des conditions de travail (CHSCT) du 13 décembre 2017, l'allotissement par office est rendu difficile par manque d'espace et d'équipements (caisses et socles rouleurs en nombre insuffisant) et par les retards de livraison. S'il se réalisait le transfert de la production des repas seniors et donc du conditionnement individuel des portages à domicile vers le site de Choisy-le-Roi pourrait permettre de résoudre ce problème. En tout état de cause, une meilleure organisation et un meilleur équipement de la cuisine centrale permettant un allotissement par office constituerait un gain important en termes de rationalisation et de temps de travail.

---

<sup>37</sup> Dont 6 ayant un ratio inférieur à 40 enfants par agent.

Une fois arrivés dans les écoles, les chauffeurs-livreurs doivent participer au contrôle des denrées à la livraison, à la fourniture de repas de réajustement en cas de manque et à la répartition des repas entre les sites en fonction des besoins réels. Ils concourent, au quotidien, à la coopération intercommunale, en travaillant étroitement avec les agents d'office. Ils sont bien souvent la vitrine du Siresco. Leurs relations avec les équipes communales conditionnent en partie l'image que ces dernières ont de lui.

Selon l'étude sur les seniors réalisée en octobre 2017, le Siresco emploie 11 livreurs à domicile : 6 sur le site de Bobigny et 5 sur celui d'Ivry-sur-Seine (dont 2 assurent à la fois le portage et la livraison d'écoles). Dans le domaine du portage, le rôle du livreur est particulièrement important : il est parfois la seule personne à se rendre régulièrement chez certains seniors et joue donc un rôle d'alerte important car en cas de dégradation de l'état de santé du convive ou d'accident, il lui incombe de prévenir le CCAS ou les secours. Il contribue en outre à rompre l'isolement dans lequel peut se trouver la personne âgée. Pour autant la spécificité de ces fonctions ne fait l'objet d'aucune reconnaissance ni d'aucune formation spécifique. En outre, les chauffeurs-livreurs ne peuvent exercer pleinement ces fonctions du fait d'un manque de temps prévu dans l'organisation des tournées.

Les agents d'encadrement du Siresco ont fait part à l'équipe de contrôle des difficultés de recrutement des chauffeurs-livreurs, surtout pour les conducteurs de poids lourds. En effet, leurs tâches comportent beaucoup de manutention et peu de distance parcourue, à la différence des chauffeurs de poids lourds classiques, ce qui est peu attractif pour eux.

Dans les villes d'Ivry-sur-Seine et Fosses, la livraison des portages se fait aux CCAS, qui les distribuent ensuite eux-mêmes aux consommateurs finaux. Le Siresco s'efforce de discuter avec les villes afin de généraliser ce système car, selon lui, il serait préférable que les livraisons aux seniors se fassent par les agents des CCAS, plus aptes à prendre en charge le caractère social de ce service.

#### **5.2.4 Le fonctionnement du service en mode dégradé**

Les articles 23 et 24 de la convention de coopération avec les villes prévoient la modification des menus et la mise en place de repas de secours sur les villes adhérentes dans les cas de force majeure énumérés à l'article 23 : grèves annoncées, ruptures d'approvisionnements, pannes techniques, évènements climatiques importants.

Dans ces cas, le Siresco informe les villes adhérentes des dispositions prises pour la continuité du service par des communiqués envoyés via le site extranet à destination de tous les abonnés (responsables de services, assistants, élus, etc.) En fonction des situations, les décisions prises sont adaptées en lien avec chaque ville.

Le Siresco constitue pour chaque ville un stock de repas de secours adapté aux conditions particulières de conservation à température ambiante. Son coût est facturé aux villes, chacune gérant le suivi de son stock.

L'article 24 de la convention précitée indique expressément que « *le stock de repas de secours n'est pas utilisé pour permettre des ajustements ponctuels de repas dans le cadre de la restauration scolaire et périscolaire* ».

Pendant les travaux sur le site de production d'Ivry-sur-Seine, qui ont duré un semestre, le Siresco a continué d'assurer ses prestations en les déléguant en partie<sup>38</sup>. Sur les deux mois d'été, le service de production et de livraison des repas a été entièrement assuré par le site de production de Bobigny. Sur la seconde période de septembre à décembre, la continuité du service était assurée de deux manières. Pour quatre villes, une convention de partenariat temporaire est respectivement établie avec deux syndicats intercommunaux de restauration collective, un établissement public territorial et une commune<sup>39</sup>. Pour les deux villes de Champigny-sur-Marne et d'Ivry-sur-Seine, où les nombres de repas étaient plus élevés, une procédure adaptée de commande publique a été mise en œuvre.

Ces dispositifs semblent fonctionner puisque le Siresco n'a pas connu de rupture dans la continuité du service.

## **5.3 Les axes d'amélioration**

### **5.3.1 Un pilotage stratégique insuffisant**

Les équipes du Siresco ainsi que certains élus ont fait état de difficultés en matière de management stratégique du syndicat.

En effet, le Siresco fonctionne encore majoritairement de manière cloisonnée, par service, en adoptant « le système D » et en régulant les activités directement sur le terrain. Or, les nouvelles orientations du syndicat, en vue de la diversification de l'offre alimentaire et de l'augmentation des produits de qualité, nécessitent la mise en place d'une organisation qui s'appuie davantage sur les principes du management par la qualité et du contrôle de gestion (pilotage stratégique de l'activité, implication de la direction dans la conduite du changement, organisation du service par processus, mise en place d'outils d'animation et de coordination).

Or, il apparaît que le Siresco n'a pas poursuivi la démarche de transformation amorcée avec les deux audits Cohéliance et Erdre Corp de 2016-2017 en formalisant un véritable projet de service structuré, porté par la direction et partagé par le personnel.

À ce jour, le seul document programmatique quelque peu synthétique se retrouve dans une partie finale des rapports d'activité consacrée au suivi des orientations votées dans le cadre du débat d'orientation budgétaire.

Toutefois, il n'existe pas au niveau de chaque direction ou de chaque service de déclinaison des objectifs stratégiques en objectifs opérationnels, ni de processus clairement identifié avec détermination systématique d'un responsable, d'une échéance et d'une cible en termes de réalisation.

Ce défaut de pilotage au niveau de la direction se retrouve dans chaque service où les processus et outils d'organisation du travail sont trop peu structurés. Il existe de nombreux tableaux de suivi dans les différents domaines (« métier » ou « support ») mais un manque d'articulation entre eux. Par exemple, le Siresco ne dispose ni d'un plan de lutte contre le gaspillage ni d'un suivi des produits de qualité ou d'un registre d'analyses des menus. Dans le domaine des ressources humaines, il n'a pas formalisé un document unique d'évaluation des risques professionnel ni un plan de formation, pourtant tous deux essentiels pour un organisme dont l'activité exige tout particulièrement la formation continue de ses agents et la mise en place d'actions de prévention en matière de santé et de sécurité au travail (cf. *infra*).

---

<sup>38</sup> Cf. Point n° 12 du procès-verbal du comité syndical du 7 juin 2016.

<sup>39</sup> Soit : pour Arcueil, les repas étaient produits par le syndicat intercommunal à vocation unique de restauration collective (Sivuresc) à Blanc-Mesnil ; pour La Queue-en-Brie, par le syndicat intercommunal de la restauration communale (SIRM) à Bonneuil-sur-Marne ; pour Roissy-en-Brie, par l'EPT 11 Grand Paris et Sud Est Avenir à Alfortville et pour Brou-sur-Chantereine, par la commune de Choisy-le-Roi.

Dans son activité principale de production de repas, le Siresco fonctionnait encore jusqu'en 2018 avec de simples outils bureautiques (traitement de texte et tableur) notamment pour la gestion des commandes, le suivi de la production ou encore la traçabilité des produits. Le déploiement d'un nouveau progiciel de gestion de la production assistée par ordinateur (GPAO), engagé en 2018, devrait largement simplifier le travail des équipes de production et de livraison (cf. *infra*).

En matière de management stratégique, le renouvellement concomitant de la présidence et de la direction générale du syndicat au cours de l'été 2018 ainsi que le recrutement progressif des cadres au cours de cette même année devraient être l'occasion d'introduire de nouveaux modes de collaboration plus fluides et efficaces.

En particulier, vu le nombre de compétences partagées entre le Siresco et les villes, il est essentiel que le syndicat se positionne davantage en tant que tête de réseau afin de mener à bien certains chantiers et soutenir des démarches qualitatives. C'est le cas notamment pour les prévisions des effectifs, la responsable du service de gestion des effectifs<sup>40</sup> indiquant la nécessité d'harmoniser les outils des villes, actuellement très disparates, pour un meilleur pilotage des prévisions et des ajustements des repas.

Le Siresco devra également travailler à homogénéiser les règles appliquées sur ses différents sites et à améliorer la communication entre ses services.

Des pratiques différentes sont effet constatées sur les sites de Bobigny et d'Ivry-sur-Seine du fait d'un processus de déconcentration resté inachevé. Cette hétérogénéité est d'autant plus problématique que l'audit Cohéliance a relevé chez certains agents d'Ivry-sur-Seine un fort sentiment d'être défavorisés en raison de leur éloignement du siège du syndicat.

En second lieu, il s'agit de mieux articuler les activités des différentes directions. En particulier, la direction « développement durable et qualité », créée en 2017, a récupéré les compétences « sécurité alimentaire » et « plan alimentaire » autrefois exercées par la direction de la restauration. La nouvelle organisation mise en place au Siresco nécessite donc, en amont de la production, un dialogue constant entre ces deux directions. Dans le même temps, de nouvelles instances de discussion avec les villes ont été créées.

**Tableau n° 21 : Évolution des commissions**

Ancienne organisation (avant novembre 2017)	<b>Commissions restauration (direction de la restauration) :</b> - Plan alimentaire (trames de menus) - Gestion des effectifs - Questions logistiques	
Nouvelle organisation (après novembre 2017)	<b>Commissions nutrition (direction développement durable et qualité) :</b> - Plan alimentaire (trames de menus)	<b>Commissions de suivi technique* (direction de la restauration) :</b> - Gestion des effectifs - Questions logistiques * depuis mars 2018

Source : informations fournies par la Siresco

### 5.3.2 Des méthodes de travail en cours de modernisation

Les méthodes de travail employées par le Siresco souffrent d'un manque de modernisation : par exemple, les bons de commande ne sont générés électroniquement que depuis fin 2014. De même, les avancements d'échelon et de grade du personnel ne sont pas signalés automatiquement par un logiciel de ressources humaines mais reportés sur un tableau Excel mis à jour par un agent du service des ressources humaines (cf. *infra*). Les stocks ne font l'objet d'aucune comptabilité.

<sup>40</sup> À l'occasion de la réunion de la direction de la restauration du 6 novembre 2017.

En 2018, le Siresco a décidé de mettre en place un progiciel de gestion de la production assistée par ordinateur (GPAO) afin de rationaliser ses méthodes de travail. L'acquisition de ce progiciel, dénommé *Salamandre*, s'est faite en avril 2018 et le premier module, concernant les bons de livraison et la gestion des effectifs, a été déployé en juillet 2018. À la date d'octobre 2018, selon le Siresco, les menus et les fiches marchandise étaient en place et les fiches techniques en cours d'élaboration. L'ensemble des modules devrait être déployé en janvier 2019. Des formations sont en cours sur les fonctionnalités attendues.

Actuellement, les effectifs réels sont transmis par les villes, le plus souvent par téléphone, et saisis manuellement sur Excel. Grâce à la GPAO, les villes saisiront à l'avenir leurs données – effectifs et pourcentage de repas de substitution – au sein d'un tableau visible par l'ensemble des services. Une interface est également souhaitée pour permettre aux villes d'inscrire directement leur consommation réelle afin d'améliorer les prévisions.

Les caractéristiques de chaque office seront enregistrées dans le progiciel : mode de distribution (self, à table), effectif par table, conditionnements associés (gamme de barquette, bacs, etc.). L'enregistrement de ces données permet un calcul automatique du nombre de barquettes nécessaires pour chaque plat et par office.

En ce qui concerne l'élaboration des menus, il est attendu de la GPAO qu'elle donne, pour chaque menu, des informations telles que la catégorie, le nombre de convives, la date de consommation et le coût de revient. Ce coût de revient pourra être calculé facilement grâce au scan des produits réceptionnés et aux fiches techniques (cf. *infra*). De même, pour chacun des plats inscrits au menu, il devra apparaître s'il a déjà été utilisé et quand, son coût de revient, le type de convives et sa quantité. Le nombre des variantes ainsi que celui des régimes spécifiques (viande de substitution et sans poisson) à produire seront calculés automatiquement.

En ce qui concerne la production, le progiciel calculera les commandes nécessaires à partir des informations croisées entre les fiches techniques (informant sur les quantités à mettre en œuvre pour obtenir les quantités de plat à produire ainsi que les modes opératoires) et les effectifs prévisionnels. Les bons de commandes seront alors générés automatiquement.

Différents plannings seront ensuite élaborés. Le planning de production est constitué d'ordres de fabrication positionnés dans le temps en fonction des paramètres de base telles que les dates de livraison. Le planning de fabrication devrait comprendre les quantités de plats à produire, le nombre de barquettes ainsi que les fiches techniques quantifiées. Le planning d'allotissement tient compte du planning des expéditions, certains offices d'un même client étant livrés à J-1 et d'autres à J.

Sera également possible la création de bons de réception et de répartition. Un code barre peut être généré à partir des bons de réception permettant de renseigner le progiciel automatiquement sur les numéros de lot, date limite de consommation (DLC)/date limite d'utilisation optimale (DLUO) ou encore quantité. Des fiches techniques par plat, des fiches par fournisseur, comportant notamment une répartition des matières consommées par compte budgétaire, en volume et en valeur, et des fiches de denrées seront créées. La GPAO doit assurer un suivi en quantité et en valeur des stocks alors qu'actuellement ils sont comptabilisés empiriquement et sans suivi méthodique par le biais d'un tableau Excel.

Le progiciel devra permettre de réaliser des tests de traçabilité. Sur le plan financier, il assumera le suivi des facturations, ainsi que la création de tableaux de bord. Plusieurs fonctionnalités ont pour objet d'améliorer la gestion des marchés : la création d'une base centralisée d'articles rattachés aux fournisseurs référencés aux marchés, l'édition des consommations par produit et par fournisseur, en quantité et valeur, le suivi des marchés en cours (date, seuil minimum et maximum), etc.

La GPAO devrait ainsi grandement faciliter et fluidifier le travail des agents du Siresco. Il est encore trop tôt pour estimer si tel est bien le cas, le déploiement entier du progiciel devant se faire sur un an. Lors de la réunion de la direction de la restauration du 25 juin 2018, il était indiqué que les données avaient été transférées de l'ancien logiciel vers le nouveau progiciel et que des formations avaient été dispensées aux agents concernant l'utilisation du progiciel *Salamandre*. Le site de Choisy-le-Roi en étant déjà équipé, son intégration ne devrait pas poser de problème sur ce point.

## **5.4 Les moyens du Siresco**

### **5.4.1 L'équipement**

#### **5.4.1.1 L'investissement constitué par les cuisines centrales et leurs équipements techniques**

Le Siresco possède deux cuisines centrales, l'une à Bobigny et l'autre à Ivry-sur-Seine. Ces équipements ont été dotés de capacités de production respectives de 25 000 et 17 000 repas (depuis 2016 pour la cuisine d'Ivry-sur-Seine). L'existence de deux cuisines centrales situées dans deux départements permet au Siresco de desservir un large périmètre.

Le site de Bobigny, rénové en 2012 et 2013, comprend, outre la cuisine centrale, des locaux administratifs, étendus en 2014 et hébergeant l'ensemble des fonctions « support » du syndicat. Un atelier pédagogique situé en sous-sol, construit également en 2014, peut être loué pour des formations assurées par le CNFPT notamment.

Les locaux de Bobigny sont la propriété de la commune qui les loue au Siresco par un bail emphytéotique signé en 2007. Aux termes de ce bail prenant effet au 1<sup>er</sup> janvier 2008 et d'une durée de 30 ans, la propriété des améliorations apportées par le preneur au bail sont sa propriété pendant toute la durée du bail. Les extensions des locaux administratifs et l'atelier pédagogique sont donc la propriété du Siresco. L'existant au moment de la signature demeure la propriété de la ville de Bobigny, le preneur gardant la possibilité de grever son droit au bail de tout droit réel susceptible d'hypothèque, ou de céder tout ou partie de ses droits à une personne publique ou une personne agréée par le bailleur poursuivant les mêmes buts pour la durée de validité du contrat restant à courir. La redevance annuelle est fixée à 135 000 € pendant les dix premières années, puis à 1 € pendant les vingt suivantes.

À compter de 2018, le Siresco ne devrait donc quasiment plus payer de redevance, ce qui devrait améliorer sa situation financière.

Les locaux d'Ivry-sur-Seine sont mis à la disposition du Siresco depuis 2002, la ville en gardant la nue-propriété. Le syndicat a repris à la ville d'Ivry-sur-Seine l'emprunt sur l'équipement, qui court jusqu'en 2026 (240 000 € par an). Le site a été rénové en 2016 ainsi que l'exigeait sa vétusté. L'ampleur des travaux à engager a fait l'objet de longs débats : en effet, en raison de projets d'aménagement intéressant le quartier, il est probable que cette cuisine centrale soit rasée à terme et reconstruite ailleurs (le Siresco est encore dans l'incertitude concernant la réalisation future de ce projet d'aménagement). Cette échéance n'était pas précisée jusqu'en octobre 2016, où il est apparu que la durée de vie du site était encore de 8 à 10 ans et non de 5 ans comme envisagé au début des travaux<sup>41</sup>. Le Siresco a donc choisi d'adapter ses travaux à cette durée de vie.

Cette problématique impose donc au Siresco de développer des capacités de financement suffisantes pour entreprendre la construction d'une nouvelle cuisine centrale en 2026. La cessation d'un paiement de loyer de bail emphytéotique de 130 000 € en 2019 et la fin de l'emprunt initial afférent à la cuisine centrale d'Ivry-sur-Seine en 2026 devrait permettre de dégager une partie de cette somme. En revanche, la diminution importante de la capacité d'autofinancement du syndicat ces dernières années (cf. *infra*) rend problématique le financement d'un investissement aussi important.

---

<sup>41</sup> Cf. Procès-verbal du comité syndical du 18 octobre 2016.

Les équipements techniques des unités de production culinaire ont fait l'objet d'un plan pluriannuel d'investissement pour la période 2012-2017 adopté par délibération du 28 janvier 2014<sup>42</sup> qui a été suivi dans les grandes lignes. Toutefois, aucun nouveau plan pluriannuel d'investissement n'a été pour le moment adopté. Le tableau suivant montre que les investissements sont correctement amortis.

**Tableau n° 22 : État des amortissements aux immobilisations**

Amortissements (en €)	2013	2014	2015	2016	2017
Compte 6811 - Dotation aux amortissements des immobilisations (charge)	574 641	599 403	794 787	894 102	977 469
Compte 28 - Amortissement des immobilisations (compte de bilan)	574 641	599 403	794 787	894 102	977 469
<b>Anomalie en cas d'écart</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>

Source: comptes de gestion

#### 5.4.1.2 Le projet d'adjonction de la cuisine centrale de Choisy-le-Roi

Depuis plusieurs années, le Siresco a le projet de s'adjoindre la cuisine centrale de Choisy-le-Roi et de lui confier la préparation des repas pour les seniors, selfs et crèches. Deux audits ont été menés plus spécifiquement pour l'accompagner dans cette phase de transition de son modèle de production<sup>43</sup>. La délibération du 14 février 2018 a d'ores et déjà accepté la demande d'adhésion de la commune de Choisy-le-Roi et les démarches sont entreprises afin qu'un arrêté inter-préfectoral rende effective cette adhésion au 1<sup>er</sup> janvier 2019.

Si ce projet se concrétise, le site d'Ivry-sur-Seine préparera les repas scolaires de la ville de Choisy-le-Roi, soit une production de 2 500 à 3 000 repas, 2 tournées d'allotissement et 2 tournées de livraison supplémentaires par rapport à sa production actuelle.

En contrepartie, les deux sites de Bobigny et d'Ivry-sur-Seine ne produiraient plus de repas pour les seniors, selfs et crèches, ce qui devrait simplifier sur ces sites la production, le conditionnement et l'allotissement. En effet, le conditionnement individuel des repas livrés au domicile des seniors demande plus de temps et d'espace.

En raison de la situation géographique de Choisy-le-Roi et des espaces de chargement limités de ce site, les tournées auprès des personnes âgées, self et crèches continueront à partir de leur site d'origine. Une navette devrait partir de Choisy-le-Roi vers les deux sites, contenant les productions déjà alloties, et les livraisons se feront à partir des sites de Bobigny et d'Ivry-sur-Seine (cf. Étude Erdre Corp).

Le site de Choisy-le-Roi devrait assumer une production de 2 000 repas/jour (contre 3 500 en 2016). Le site devrait donc être dimensionné pour ce faire, même si la production plus détaillée à laquelle il sera destiné nécessite plus d'espace. L'achat de nouveaux équipements techniques, plus adaptés à de petites séries, devrait être nécessaire, ainsi qu'un agrandissement et le réaménagement des espaces d'allotissement.

<sup>42</sup> Point n° 2 du procès-verbal.

<sup>43</sup> Mission AMO « évaluation des process, projection hypothèse de spécialisation des sites et d'intégration de Choisy-le-Roi, déploiement de la GPAO » conduite par « Erdre Corp SAS » sur l'année 2017, et AMO du bureau d'étude Agriate Conseil, spécialisé dans la restauration collective, réalisé en 2018.

## 5.4.2 Le personnel

### 5.4.2.1 Les effectifs

#### 5.4.2.1.1 L'évolution des effectifs

L'analyse faite ci-dessous concerne la période 2013 à 2017 inclus. La future adhésion de la commune de Choisy-le-Roi à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2019 et l'intégration de sa cuisine centrale et de ses agents devrait avoir un impact sur le nombre et la structure des effectifs du Siresco, qu'on ne peut encore mesurer avec précision.

**Tableau n° 23 : Les effectifs globaux du Siresco**

Année	2013	2014	2015	2016	2017	Évolution 2013-2017 (en %)
Effectifs budgétaires (au 31/12)	140	139	140	150	152	+ 8,57
Effectifs budgétaires pourvus sur emploi en ETP (au 31/12)	138,3	137	135,9	146,9	147,9	+ 6,94
<b>Écart entre effectifs prévus et pourvus</b>	<b>1,7</b>	<b>2</b>	<b>4,1</b>	<b>3,1</b>	<b>4,1</b>	<b>+ 141</b>

Sources : Comptes administratifs/Annexe/État du personnel et retraitement CRC issu d'ALTAIR

Au tableau des emplois, il apparaît que le nombre d'emplois budgétaires a augmenté (+ 8,5 %) de 2013 à 2017 et suivi globalement la progression des recrutements opérés par le syndicat en effectifs pourvus (+ 6,9 %), même si l'écart entre les deux données s'est accentué d'1,7 à 4,0 postes. La sincérité des documents budgétaires n'en est pas affectée dans la mesure où cet écart ne représente que 2,8 % des effectifs pourvus en 2017.

#### 5.4.2.1.2 La composition des effectifs

##### La composition par catégories et filières

Le syndicat est composé majoritairement de personnel issu de la filière technique (81 % du total des effectifs en 2017) et de catégorie C (87 %).

Durant la période examinée, les effectifs globaux exprimés en équivalent temps plein (ETP) ont très peu progressé (+ 6,9 %). La filière administrative a connu la plus forte progression en pourcentage (+ 17,9 %) et la filière technique en nombre d'agents (+ 5,7 agents).

**Tableau n° 24 : Tableau des effectifs pourvus par filières et catégories**

(en ETP)	2013	2014	2015	2016	2017	Évolution 2013-2017 (en %)
Catégorie A	9,8	11	9,9	11,9	11,9	+ 21,43
Catégorie B	2	2	2	2	2	0,00
Catégorie C	10	10	10,8	11,8	11,8	+ 18,00
<b>TOTAL filière administrative</b>	<b>21,8</b>	<b>23</b>	<b>22,7</b>	<b>25,7</b>	<b>25,7</b>	<b>+ 17,89</b>
Catégorie A	3	2	2	1	1	- 66,67
Catégorie B	1	0	1	2	2	+ 100,00
Catégorie C	110,5	110	108,2	116,2	117,2	+ 6,06
<b>TOTAL filière technique</b>	<b>114,5</b>	<b>112</b>	<b>111,2</b>	<b>119,2</b>	<b>120,2</b>	<b>+ 4,98</b>
Catégorie A	0	0	0	0	0	SO
Catégorie B	2	2	2	2	2	0,00
Catégorie C	0	0	0	0	0	SO
<b>TOTAL filière sanitaire et sociale</b>	<b>2</b>	<b>2</b>	<b>2</b>	<b>2</b>	<b>2</b>	<b>0,00</b>
<b>TOTAL général de l'ensemble des filières</b>	<b>138,3</b>	<b>137</b>	<b>135,9</b>	<b>146,9</b>	<b>147,9</b>	<b>+ 6,94</b>

Sources : comptes administratifs/annexes C1/états du personnel

Le syndicat a eu recours à du personnel contractuel pour pallier les problèmes de recrutement rencontrés et assurer la continuité du service. Le nombre d'agents non titulaires et les dépenses de personnel afférentes ont connu une progression de 44 % et de 41 % respectivement entre 2013 et 2017.

En revanche, les effectifs des agents titulaires n'ont connu qu'une légère hausse durant la même période (+ 2,1 %) sauf en 2015 (baisse de 1,7 %).

**Tableau n° 25 : Répartition des effectifs par statuts**

(en ETP)	2013	2014	2015	2016	2017	Évolution 2013-2017 (en %)
Titulaires	122,3	123	120,9	124,9	124,9	+ 2,13
Non titulaires	16*	14	15	22	23	+ 43,75
64131-personnel non titulaire - rémunération	780 315	706 332	765 715	862 711	1 103 932	+ 41,47

\* REC 2013

Sources : tableau des effectifs d'après données des comptes administratifs et comptes de gestion et REC 2013

### La composition par classe d'âge

Les données du tableau suivant ont été communiquées par le Siresco. Elles comportent des écarts avec les effectifs recensés dans l'annexe C1 des comptes administratifs.

**Tableau n° 26 : Répartition des agents titulaires par classe d'âge**

Catégorie d'âge	2013	2017	Évolution 2013-2017
60 ans et plus	4	8	+ 100 %
55 à 59 ans	18	22	+ 22 %
50 à 54 ans	28	28	0 %
40 à 49 ans	49	46	- 6 %
30 à 39 ans	34	28	- 18 %
25 à 29 ans	2	9	+ 350 %
moins de 25 ans	3	6	+ 100 %
TOTAL	138	146	

Source : bilan social 2013 et réponse ordonnateur

Le personnel du Siresco est âgé : 40 % des agents avaient plus de 50 ans en 2017. En comparaison, en 2016, selon les chiffres de la direction générale de l'administration et de la fonction publique, la part des plus de 50 ans représentait 37,5 % des agents dans la fonction publique territoriale. Entre 2013 et 2017, on constate une augmentation des tranches les plus âgées et les moins âgées, ce qui indique un vieillissement des effectifs, que le Siresco parvient à pallier par le recrutement de collaborateurs plus jeunes.

#### **5.4.2.2 L'organisation de la DRH et la gestion des carrières**

##### **5.4.2.2.1 L'insuffisante structuration de la DRH**

Les services de la DRH sont situés sur le site de Bobigny qui regroupe l'ensemble des fonctions « support » du syndicat depuis 2014, date de l'agrandissement des locaux administratifs. Avant septembre 2017, ce service était constitué d'un poste de DRH de catégorie A et de deux postes de gestionnaires « paie/carrière », de catégorie C. Une conseillère en prévention des risques professionnels, attachée territoriale, a été recrutée en 2015.

En outre, sur chaque site de production, officiait un agent administratif qui, placé sous la responsabilité du chef d'exploitation, avait principalement en charge l'accueil physique et téléphonique ainsi que l'interface entre l'unité de production et les services fonctionnels à caractère administratif. Sur chaque site également, les heures supplémentaires, les absences, les grèves et les stages étaient validées par le chef d'exploitation, le chef de cuisine ou le chef des livraisons pour chaque agent relevant de leur secteur.

Jusqu'en 2017, le service de traitement de la paie était composé de seulement deux agents de catégorie C. La DRH souffrait d'un manque de moyens et de rationalisation de ses méthodes. Ainsi, le logiciel RH/paie (SIRH) n'a pas été paramétré pour la gestion RH et de la paie en même temps. Il en résulte que le suivi des avancements d'échelon se fait sur la base d'un tableau Excel annuel, sans notification automatique du logiciel, et que les arrêtés individuels sont rédigés manuellement (et non automatiquement par le logiciel). De même, les agents de la paie procèdent mensuellement à la vérification manuelle des bulletins de paie en comparant leur cohérence avec ceux du mois précédent avant validation définitive des saisies et transmission au comptable public, les requêtes de contrôle du logiciel de paie étant peu utilisées. La DRH manifestait en juin 2018 son souhait de parvenir à paramétrer le logiciel de gestion de paie afin de prendre en charge la gestion de la carrière de ses agents. Un premier contact a été pris avec le syndicat informatique qui a indiqué que ce paramétrage impliquerait des coûts financiers importants.

En 2017, une des deux gestionnaires « paie/RH » est partie à la retraite et n'a été remplacée que plusieurs mois après, en décembre 2017, par un agent de catégorie B. En 2017, le Siresco a également recruté un agent de catégorie A sur le poste de responsable de l'administration du personnel et un autre agent de catégorie A sur un nouveau poste de chargé des parcours professionnels. Une assistante de direction a enfin été affectée à mi-temps dans ce service. Depuis 2017, le Siresco souhaite ainsi revaloriser les postes de la DRH, notamment par le recrutement d'agents de catégories supérieures. Le départ du DRH en mars 2018 a toutefois mis à mal cette nouvelle organisation.

##### **5.4.2.2.1 Un projet de déconcentration inabouti**

L'audit mené en 2016 par la société Cohéliance avait mis en lumière le sentiment des agents du site de production d'Ivry-sur-Seine de recevoir un traitement différent de celui de leurs homologues de Bobigny en raison de leur éloignement. En conséquence, en septembre 2017, la direction générale a engagé une politique de déconcentration en nommant sur chaque site de production un responsable de site et une assistante.

Le responsable de site doit viser notamment les absences et les heures supplémentaires, fonction précédemment exercée par le chef d'exploitation, le chef de cuisine ou le chef des livraisons, avant validation par le directeur de la restauration. L'assistante du chef de site doit quant à elle assumer un grand nombre de tâches administratives, dont certaines relevaient auparavant de la DRH (par exemple, centraliser sur le site les demandes de congés ou de remboursement de titres de transport, etc.). La DRH a conservé la saisine centralisée des paies et la vérification des pièces justificatives.

Toutefois, le départ du directeur des ressources humaines en mars 2018 est survenu avant la finalisation de ce projet de déconcentration : les procédures n'étaient pas bien définies, notamment la délimitation des compétences entre la direction des ressources humaines et les assistants du responsable de site. La démission du responsable du site de Bobigny, non remplacé depuis le 31 mars 2018, et la différence de localisation ont encore aggravé la situation. Des méthodes de travail différentes ont été adoptées sur les deux sites. Sur le site d'Ivry-sur-Seine, une navette régulière est mise en place pour transmettre au service des RH les documents ne pouvant être transmis par mail (arrêtés individuels, décompte des heures supplémentaires, demandes de remboursement de titres de transport, etc.). Le responsable de site et son assistante sont les correspondants uniques de la DRH. Sur le site de Bobigny, en revanche, les agents viennent parfois déposer directement leurs documents au bureau de la RH, parfois s'adressent à l'assistante du chef de site.

Le contrôle des absences se fait au niveau du site et de son service, puis est remonté vers la gestionnaire RH/paie. Concernant les absences, il n'existe pas de procédure formalisée. Le cahier de présence en format dématérialisé est complété par le chef d'exploitation, le chef de cuisine ou le chef des livraisons et son assistante et mis en dossier commun avec la DRH qui peut le consulter librement. Des échanges directs peuvent également avoir lieu, via la messagerie électronique, pour faire part d'absences.

En l'absence de répartition claire des compétences entre la DRH et les assistantes de site, le travail est désorganisé. La déconcentration n'est pas aboutie. Cette désorganisation est encore accentuée par le départ d'un grand nombre de cadres dirigeants : en juin 2018, étaient partis et non remplacés, la DAF, le directeur général des services (DGS), le DRH, le directeur de site à Bobigny. Une nouvelle responsable des achats est arrivée en janvier 2018. Le projet doit être relancé à l'avenir avec la création éventuelle d'un poste de DGA « Ressources » qui cumulera les fonctions de directeur des ressources humaines et de directeur administratif et financier. En attendant l'arrivée d'une nouvelle équipe de direction, le travail quotidien de gestion se fait au fil de l'eau.

#### **5.4.2.2 La gestion des carrières fragilisée en 2018 par de nombreux départs de personnel encadrant**

En théorie, la gestion des décisions relatives aux emplois est organisée sur trois niveaux distincts et articulés entre eux.

D'une part, une « commission du personnel » composée de l'ensemble du personnel encadrant et du directeur des ressources humaines devait se réunir tous les mois sous la responsabilité du directeur général. Elle avait pour objectif d'anticiper les situations et d'affecter les agents en fonction de leurs souhaits mais aussi de leurs compétences et possibilités physiques. Toutefois, selon l'agent responsable des RH, cette commission ne s'est plus réunie depuis mars 2018.

D'autre part, une analyse détaillée des besoins en renfort temporaire ou en remplacements est formulée par site et par secteur d'activité.

Lors de la déclaration de vacance d'un poste permanent, le responsable de la direction concernée est invité à réfléchir à toute modification du poste (y compris sa suppression), ce qui permet de l'adapter au volume de l'activité ou à une nouvelle organisation du travail (déconcentration par exemple). Dans tous les cas de figure, la fiche de poste modifiée est soumise à validation du DGS et partagée lors de la réunion hebdomadaire de direction générale. En fonction de la nature des évolutions, celle-ci sera – si elle induit une modification substantielle du poste et / ou de l'organisation – présentée pour avis au CT. Les modifications de poste ont notamment concerné les postes de chef de service gestionnaire de la restauration (comité technique paritaire du 2 octobre 2013), de chef de service logistique distribution (CTP du 2 octobre 2013), de responsable du magasin et de l'économat (CTP du 22 janvier 2015).

Chaque trimestre se tient une revue des dépenses RH comportant un suivi particulier de l'enveloppe des agents temporaires, dont l'opportunité de recrutement est traitée en commission de personnel. Le syndicat applique l'orientation réaffirmée chaque année dans le rapport d'orientation budgétaire de maintenir à un niveau élevé le ratio des dépenses alimentaires, autour de 60 % des dépenses réelles de fonctionnement et, par suite, de maintenir la dépense de RH à un niveau de 26 à 28 % des dépenses de fonctionnement.

Cette organisation théorique paraît toutefois remise en cause par le départ de nombreux personnels encadrants. La personne temporairement chargée des RH a ainsi indiqué que, depuis le début de l'année 2018 et en attendant le recrutement d'un nouveau DGS (arrivé en août 2018), le recrutement interne et externe des personnels de site est du ressort de chaque chef de service et simplement validé par le directeur de la restauration sans intervention de la DRH. En octobre 2018, les responsables du Siresco ont indiqué que les demandes de recrutement étaient de nouveau validées par la direction générale.

### **5.4.2.3 La rémunération**

#### **5.4.2.3.1 La rémunération globale du personnel**

La rémunération du personnel (titulaire et non titulaire) est composée de la rémunération principale, du régime indemnitaire et des avantages en nature. Leurs parts respectives dans la masse salariale étaient en 2017 de 74,4 %, 24,1 % et 1,4 %<sup>44</sup>. Cette répartition n'a quasiment pas varié depuis 2013 (part du régime indemnitaire de 24,8 % d'après le bilan social).

#### **5.4.2.3.2 Le régime indemnitaire est globalement régulier**

La chambre a examiné de manière ciblée et non exhaustive l'attribution des certaines primes et indemnités aux agents du Siresco, toutes catégories confondues, durant la période sous revue. Les heures supplémentaires et les astreintes font l'objet d'un paragraphe à part dans la partie consacrée au temps de travail.

Au vu des éléments de rémunération examinés dont le détail est donné à l'annexe n° 2, la chambre conclut que le syndicat respecte globalement les incompatibilités de cumul de primes et les conditions d'attribution prévues par les lois et décrets en vigueur.

---

<sup>44</sup> Rapport DOB 2017.

#### 5.4.2.4 L'organisation du temps de travail

##### 5.4.2.4.1 Le régime de temps de travail applicable

Un protocole d'accord de l'aménagement et de la réduction du temps de travail au Siresco a été signé par la direction et les représentants du personnel le 7 février 2002, fixant la durée du temps de travail hebdomadaire à 35 heures. Ce texte prévoit que le cycle hebdomadaire de travail est de 36 heures, auquel s'ajoute le bénéfice pour les agents de 6 jours d'ARTT, correspondant à la récupération de la 36<sup>ème</sup> heure travaillée. Ceux-ci sont octroyés *au prorata* de la présence des agents.

Le contenu de ce protocole a été repris à l'article 3.1 du règlement intérieur adopté par la délibération du 4 juin 2013, qui organise de manière plus générale la durée du temps de travail. L'article 3.9 de ce règlement renvoie à un autre règlement intérieur, le règlement intérieur des congés et des autorisations d'absence validé par le CTP le 8 février 2012.

Le règlement intérieur du 4 juin 2013 est entaché d'erreur en ce qu'il énonce, à son article 3.1 intitulé « Temps de travail » que « *la base légale du temps de travail est de 1 607 heures depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2005. Dans cette durée de 1 607 heures ne sont pas compris les jours de congés annuels, les jours fériés légaux et les jours de repos hebdomadaires.* ».

Dans les faits, la durée annuelle de temps de travail demandées aux agents du Siresco est particulièrement réduite en raison du nombre de jours de congés octroyés. Outre les 25 jours de congés annuels, les agents disposent, en application de l'article 3.3 du règlement intérieur du 8 février 2012, de 5 jours de congés de semaine d'hiver et de 5 jours de congés mobiles ainsi que, pour les femmes exclusivement, d'un jour de congé mobile en référence à la journée internationale de la femme.

**Tableau n° 27 : Durée annuelle du temps de travail prévue dans le règlement intérieur (un jour de congé supplémentaire est accordé aux femmes)**

<b>Nombre de jours théoriques travaillés dans le cadre des 1 607 heures = régime légal</b>	<b>228</b>
<i>dont nombre de jours annuels de congés (y compris la journée de solidarité)</i>	25
Nombre de jours de congés annuels accordés par le syndicat (inclus la journée de solidarité)	35
Nombre total de jours travaillés	218
<b>Écart avec le nombre de jours travaillés du régime légal (25 jours de congés annuels)</b>	<b>10</b>
Différence avec la durée légale du travail (1 607 heures)	70
<b>Durée de travail théorique de la collectivité</b>	<b>1 537</b>
Effectif pris en compte en ETP	147,9
Volume d'heures perdues	10 353
<b>Sureffectif théorique en ETP</b>	<b>6,44</b>
Coût moyen d'un ETP	44 632,77 €
<b>Surcoût budgétaire lié aux congés supplémentaires</b>	<b>287 543,88 €</b>

Source pour le nombre d'EPT : Annexes des comptes administratifs

Avec un total de 35 jours de congé, la durée annuelle de travail annualisé au Siresco était fixée à 1 537 heures en 2017, soit 70 heures de moins que la durée légale. Cette durée est également sensiblement inférieure à la moyenne mesurée dans la fonction publique territoriale (durée de 1 574 heures estimée dans le rapport sur l'état de la fonction publique et les rémunérations annexé à la loi de finances pour 2018<sup>45</sup>). Compte tenu du nombre d'agents (147,9 ETP), l'écart par rapport à la durée annuelle réglementaire de 1 607 heures se traduit par un déficit de 10 353 heures, soit 6,44 ETP, et un surcoût estimé à 287 544 €<sup>46</sup>.

<sup>45</sup> Rapport sur l'état de la fonction publique et les rémunérations, annexe à la loi de finances 2018.

<sup>46</sup> Une estimation du coût par ETP est obtenue en divisant les charges de personnel, après atténuation de charges du compte 64 (6 601 186 €) par le nombre d'ETP en 2017 (147,9 ETP), soit 44,63 k€/ETP.

Par ailleurs, le Siresco ne dispose pas de moyen de contrôle automatisé permettant de comptabiliser de façon exacte le temps de travail des agents. Seul un cahier de présence sur chaque site, accessible par la DRH, est renseigné quotidiennement.

La plage horaire des services de production n'est pas non plus déterminée dans le règlement intérieur. Cette omission peut conduire certains agents à travailler dans l'urgence en vue de finir plus vite leur service, ainsi qu'il ressort de la lecture des comptes rendus du CTP.

Enfin, l'octroi au personnel féminin d'un jour de congé supplémentaire constitue une mesure discriminatoire dont la légalité paraît fragile.

**Rappel au droit n° 2 : Instaurer une durée annuelle de temps de travail conforme à la durée légale et vérifiable au moyen d'un dispositif automatisé de contrôle.**

#### **5.4.2.4.2 Les autorisations d'absence**

Indépendamment des congés annuels, l'article 59 de la loi du 26 janvier 1984 prévoit l'octroi d'autorisations d'absence sans en fixer la durée. Le régime des autorisations d'absence du Siresco se fonde sur le règlement intérieur pour congés et autorisations d'absence du 8 février 2012.

Ce règlement s'avère particulièrement favorable aux agents. À titre d'exemple, 10 jours de congé supplémentaires sont accordés aux agents décorés de la médaille du travail et, en cas de départ à la retraite, 1 à 3 mois de congés peuvent être accordés selon l'ancienneté (le bénéfice est ouvert aux agents ayant effectué au moins 10 ans de service dans les collectivités territoriales), 1 jour est accordé en cas de déménagement. La liste des événements familiaux ouvrant droit à autorisation spéciale d'absence est particulièrement longue : outre la naissance d'un enfant, sont pris en compte le mariage ou le décès des frères et sœurs, mais également des beaux-frères et belles-sœurs (1 jour de congé pour leur mariage, 3 jours de congés pour leur décès), grands-parents, petits-enfants (3 jours de congé en cas de décès), des neveux et nièces (1 jour de congé pour les mariages et décès) ainsi que le décès des beaux-parents (3 jours de congé). Pour comparaison, la circulaire du 10 février 2012 relative aux autorisations d'absence, applicable à la fonction publique de l'État, mentionne seulement, comme événements ouvrant droit à une autorisation spéciale d'absence, le mariage du fonctionnaire, la naissance ou l'adoption d'un enfant, la maladie très grave ou le décès du conjoint, du père, de la mère ou d'un enfant.

La durée de ces autorisations d'absence est également supérieure à la norme étatique : sept jours en cas de mariage de l'agent (cinq jours dans la fonction publique d'État en application de la circulaire du 10 février 2012 précitée), huit jours en cas de décès du conjoint, du concubin, ou d'un enfant, cinq jours en cas de décès du père ou de la mère de l'agent (trois jours dans la fonction publique d'État en application de la même circulaire).

Ces autorisations d'absence contribuent à réduire la durée effective de travail.

#### **5.4.2.4.3 Les heures supplémentaires et les astreintes**

Le Siresco ne dispose pas de moyen de contrôle automatisé permettant de comptabiliser de façon exacte les heures supplémentaires effectuées, alors que le 2° de l'article 2 du décret n° 2002-60 du 14 janvier 2002 relatif aux indemnités horaires pour travaux supplémentaires conditionne l'octroi d'heures supplémentaires à l'existence d'un tel dispositif.

Selon la procédure décrite par le Siresco, les heures supplémentaires sont effectuées à la demande du chef de service. Elles font l'objet d'un relevé mensuel établi par chaque chef de service et transmis à la DRH avant le 5 du mois suivant. Elles sont payées ou récupérées sous la responsabilité du chef de service en fonction du choix de l'agent.

Selon les chiffres communiqués par le syndicat, le contingent annuel d'heures supplémentaires sur les années 2013-2017 serait respectivement de 2 603, 2 423, 2 213, 2 910 et 2 920 heures. Ce volume reste raisonnable. Toutefois, le compte-rendu du CHSCT du 13 décembre 2017 indique une augmentation importante des heures supplémentaires octroyées et même une pratique consistant à payer en deux fois des heures supplémentaires afin d'éviter la majoration afférente au dépassement des 14 heures.

**Tableau n° 28 : Décompte des heures supplémentaires**

	2013	2014	2015	2016	2017
Heures supplémentaires hors nuit et dimanche	2 484	2 246	2 095	2 776	2 939
HS nuit	86	47	51	18	56
HS dimanche	62	145	111	124	167
<b>Total calculé à partir des bulletins de paie</b>	<b>2 632</b>	<b>2 438</b>	<b>2 257</b>	<b>2 918</b>	<b>3 162</b>
Nombre d'HS communiqué par le syndicat	2 603	2 424	2 214	2 910	2 920

Source : Bulletins de paie / Données fournies par l'ordonnateur pour la dernière ligne

Concernant les astreintes, le Siresco n'en a fixé le régime et les modalités de rémunération que par délibération du 12 décembre 2017.

#### **5.4.2.4.4 L'absentéisme**

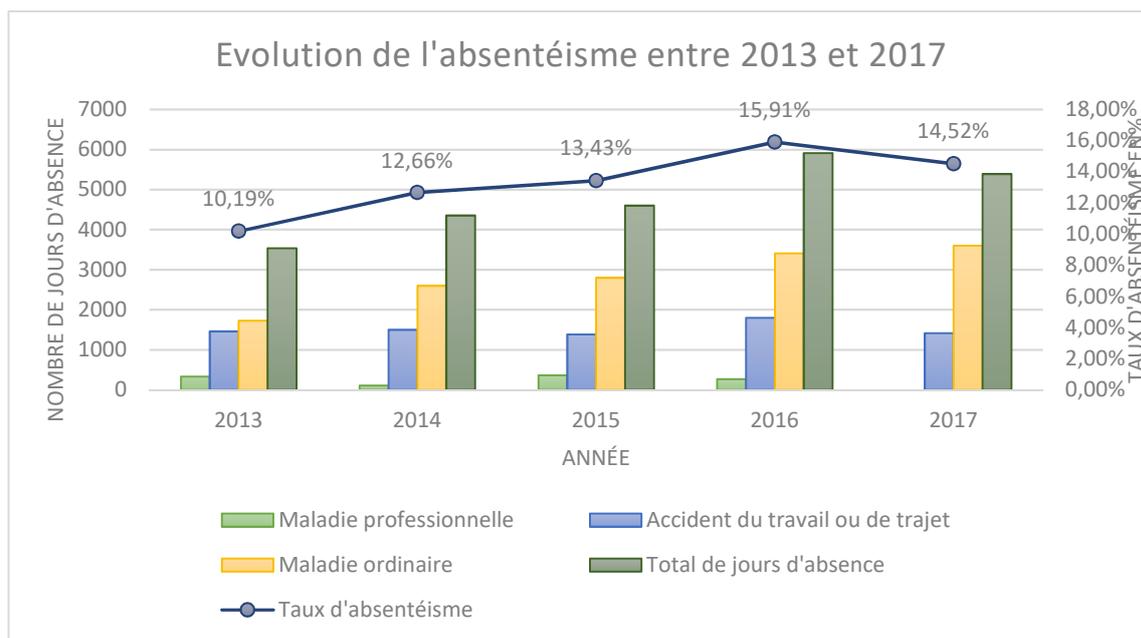
##### L'absentéisme compressible (maladie ordinaire)

Le taux d'absentéisme rapporte le nombre de jours d'absence pour maladie, maternité, paternité et adoption au nombre de jours ouvrés multipliés par l'effectif exprimé en équivalent temps plein. Le syndicat a produit un décompte des jours d'absence mais pas une estimation du taux d'absentéisme.

Selon le rapport sur l'état de la fonction publique et les rémunérations, annexé à la loi de finances 2018, le nombre moyen de jours d'absence pour raison de santé dans la fonction publique territoriale était de 22,4 jours en 2013, dont 12,1 pour congé de maladie ordinaire. Selon la synthèse d'une étude menée par l'association des DRH des grandes collectivités, le taux d'absentéisme était de 8,20 % en 2016, en hausse par rapport au taux de 7,85 % mesuré en 2015. Cette même étude relève que le taux d'absentéisme pour maladie ordinaire représente environ 50 % du volume d'absence.

Le taux d'absentéisme des agents du Siresco est élevé : si en 2013, il était de 10,19 %, ce qui est déjà supérieur à la moyenne nationale, il a varié au cours de la période 2014-2017 entre 12,66 % et 15,91 % (pic atteint en 2016). Toutes catégories confondues, il a été en augmentation constante de 3 536 jours d'absence en 2013 dont 1 727 jours de congés de maladie ordinaire, à 5 390 jours d'absence en 2017 dont 3 601 de maladie ordinaire. Ainsi, le nombre de jours de congés de maladie ordinaire a plus que doublé entre 2013 et 2017.

**Graphique n° 2 : L'absentéisme au Siresco entre 2013 et 2017**



Source : Bulletins de paie retraités pour le nombre d'ETPT / Données de l'ordonnateur

Ce taux élevé d'absentéisme s'explique par différents facteurs.

Une étude menée par l'association des DRH des grandes collectivités indique, d'une part, que les agents de catégorie C ont un taux d'absentéisme trois fois plus élevé que les agents de catégorie A et deux fois plus élevé que ceux de catégorie B et, d'autre part, que les agents de la filière technique présentent également un taux d'absentéisme 1,5 fois supérieur (9,6 %) par rapport à ceux de la filière administrative (6,3 %). Or, le personnel de cuisine centrale se caractérise par la forte proportion d'agents de catégorie C (87 % des agents) issus de la filière technique (81 % des agents), ainsi qu'une moyenne d'âge élevée.

S'ajoutent à ces facteurs les conditions de travail propres au secteur de la restauration collective : travail souvent répétitif, port de charges lourdes, trajets pour les livreurs parfois en horaires décalés.

En outre, le rapport d'audit de la société Cohéliance indique qu'il existe au Siresco des difficultés d'organisation compensées par les agents d'exécution et d'encadrement qui ont recours le plus souvent au « système D » dans l'urgence. Toute fragilité dans le processus de fabrication amène donc les agents à surcompenser, ce qui génère fatigue et démotivation. De manière générale, le processus de fabrication en flux tendu et les ajustements de dernière minute, alors que 40 000 repas doivent être impérativement livrés à l'heure, est source de stress. Par manque de temps, peu de réunions ont lieu sur le terrain pour réguler les problèmes et organiser une concertation avec les agents d'exécution, alors que ceux-ci sont durement mis à contribution pendant la durée de leur travail. Il ressort de ce même audit que la reconnaissance de leur travail est insuffisante. À cela s'ajoute un manque de disponibilité et d'écoute à l'égard des agents et, plus spécifiquement pour les agents d'Ivry-sur-Seine, le sentiment d'être traités différemment en raison de la distance avec le siège social.

Le Siresco a tenté de lutter contre l'absentéisme, notamment en décidant, par délibération du 4 juin 2013, de moduler la part variable de l'indemnité d'administration et de technicité (IAT) selon le présentéisme de l'agent avec une forte dégressivité (100 % de la prime pour les agents remplissant correctement leur mission et ayant au plus deux jours d'absence ; après trois ou quatre jours d'absence, le taux tombe à 50 %). Malgré cette mesure, le nombre de jours de congé de maladie ordinaire a plus que doublé entre 2013 et 2017. Depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2018, le jour de carence mis en place par la loi de finances pour 2018 est également appliqué au Siresco.

La question de l'absentéisme compressible reste donc prégnante pour le Siresco. Toutefois, plus que par la modulation des primes, qui s'est révélée inefficace, la diminution de l'absentéisme semble passer par l'aplanissement des difficultés d'organisation, espérée avec la GPAO, et une réorganisation des fonctions managériales.

### Les accidents du travail et la prise en compte des risques professionnels

120 postes sur les 150 du Siresco (soit 80 %) participent directement à la production ou la livraison des repas, travail qui s'effectue dans l'urgence et implique le port de charges, de la manutention et des gestes répétitifs. Une étude acoustique réalisée en 2016 a également constaté des niveaux sonores élevés sur plusieurs postes et actions de travail, nécessitant des actions ou un programme technique et organisationnel visant à réduire le bruit (cf. CHSCT du 20 septembre 2017).

Ceci explique le nombre élevé d'accidents du travail même s'il a légèrement diminué sur l'ensemble de la période sous revue, de 1 461 jours en 2013 à 1 419 jours en 2017, après une très forte augmentation en 2016 (1 801 jours). Il ressort d'une note du CHSCT du 17 mars 2016, qu'en 2016, 25 % environ des agents faisaient l'objet de réserves médicales sur l'aptitude à exercer leurs fonctions. Les réserves portent sur la limitation des charges, le travail au froid, la montée et descente d'escaliers. Les médecins demandent de veiller à l'alternance des tâches et l'utilisation d'outils d'aide à la manutention (hayons, socles rouleurs ou autres).

En outre, lors du CHSCT du 1<sup>er</sup> février 2018, il a été relevé une augmentation des risques psycho-sociaux en 2017 au sein du Siresco par rapport aux années précédentes, surtout pour le personnel d'encadrement.

En ce qui concerne la prévention des accidents du travail, le Siresco procède régulièrement à l'achat de matériels destinés à diminuer la pénibilité du travail : doseurs pour limiter les gestes répétitifs dans les ateliers de conditionnement, étiqueteuses automatiques, véhicules munis de boîtes de vitesse automatiques, etc. Les poubelles ont été remplacées par une benne vidée par un prestataire extérieur. Toutefois, des améliorations restent à obtenir : le compte-rendu du CTP du 16 novembre 2016 faisait ainsi état d'un manque de cagettes rendant le travail plus difficile, celui du 13 décembre 2017 de la panne non réparée du tire-palette à levée automatique, du mauvais emplacement du compacteur à carton et de nombreux matériels de cuisine non réparés rendant plus pénible le travail des agents. Par ailleurs, en dehors du self, les agents n'ont pas de lieu où s'asseoir pour prendre leur pause ou pour échanger.

Un poste de conseiller en prévention des risques professionnels a été créé en 2013 pour développer les actions de prévention, de santé et de sécurité au travail, améliorer les conditions de travail et réduire les risques professionnels. Cet agent ne s'occupe toutefois pas de situations individuelles mais principalement de donner des recommandations générales dont le suivi est aléatoire. Les chefs de service sont chargés de mettre en place une organisation de travail permettant de respecter les réserves d'aptitude médicales affectant les agents placés sous leur autorité.

La conseillère en prévention des risques professionnels indique qu'une démarche en vue d'élaborer un document unique d'évaluation des risques professionnels avait été amorcée sur cinq unités de travail (cf. CHSCT du 28 mai 2015) mais n'a pas été menée à terme.

La réalisation du document unique est obligatoire pour tous les employeurs en vertu de l'obligation générale qui leur incombe de prendre toutes les mesures nécessaires pour assurer la sécurité et protéger la santé des travailleurs (articles L. 4121-1 et R. 4121-1 du code du travail). Le fait de ne pas transcrire ou mettre à jour les résultats de l'évaluation des risques est puni d'une amende prévue pour les contraventions de 5<sup>ème</sup> classe, soit 1 500 € au plus, montant qui est porté à 3 000 € en cas de récidive (article R. 4741-1 du code du travail et article 131-13 du code pénal).

Or, avec 80 % de ses agents affectés à la production ou à la livraison, dont 25 % présentant des inaptitudes médicales à exercer leurs fonctions, le Siresco devrait s'engager dans une démarche d'évaluation des risques professionnels, avec l'ensemble du personnel. Cela permettrait en outre d'identifier des mesures préventives pour certains risques dont la probabilité d'apparition est moyenne ou forte comme par exemple les gestes répétitifs, le port de charges lourdes, les chutes d'objet ou les risques de brûlure.

Les inaptitudes de certains agents amènent le Siresco à les affecter sur des postes spécifiques après avis des médecins de prévention. Les possibilités de changement d'emploi pour motifs de santé sont toutefois limitées, dès lors que seulement 20 % des postes du Siresco sont des postes « administratifs », qui requièrent des compétences spécifiques : diététique, hygiène, droit public (commande publique, statut de la FPT, administration générale, finances publiques). Les postes de portage de repas à domicile constituent également une niche de reconversion.

Dans ce cadre, l'élaboration d'un plan de formation est nécessaire pour accompagner l'agent présentant des problèmes de santé. Des formations sont organisées sur la prévention des risques au travail, mais pas encore assez répandues : sur l'ensemble de la période en revue, seulement 2 agents ont suivi la formation intitulée « Prévention des risques au travail », et 60 celle intitulée « Prévention des risques liés à l'activité physique ». Par année, entre 17 et 27 agents de production et entre 9 et 30 agents de logistique suivent une formation<sup>47</sup>, proportion encore trop modeste eu égard aux enjeux du Siresco. Le nombre est toutefois en hausse constante sur la période en revue. Les dépenses de formation ont considérablement augmenté depuis 2013 : elles étaient respectivement 4,7 et 10,3 fois plus importantes en 2016 et 2017 qu'en 2013).

**Tableau n° 29 : Dépenses de formation (inscrites au compte 6184) par année**

	2013	2014	2015	2016	2017
Montant des dépenses de formation (en €)	9 209	3 536	15 399	95 502	43 511

Source : Comptes de gestion Siresco

Depuis le deuxième semestre 2017, le Siresco a mis en œuvre de nouvelles mesures. En septembre 2017, une attachée chargée de l'accompagnement des parcours professionnels a été recrutée. Elle assure le suivi administratif des agents rencontrant des difficultés dans l'exercice de leurs fonctions ainsi que le suivi des dispositifs de formation. Le CHSCT du 20 septembre 2017 a mis en place une procédure d'analyse des accidents de travail afin de réfléchir collectivement aux causes de ces accidents et de supprimer les risques les engendrant.

Un registre coté de santé et de sécurité au travail a été mis en place dans chaque service en décembre 2017 mais avec retard s'agissant d'une obligation réglementaire découlant de l'article 3-1 du décret n° 85-603 du 10 juin 1985 relatif à l'hygiène et à la sécurité du travail ainsi qu'à la médecine professionnelle et préventive dans la fonction publique territoriale. Ce document contient les observations et suggestions des agents relatives à la prévention des risques professionnels et à l'amélioration des conditions de travail (cf. CHSCT du 13 décembre 2017).

Une convention de quatre ans a été passée et renouvelée en 2018 avec le Centre intercommunal de gestion pour l'inspection et le conseil en prévention des risques professionnels. Une étude ergonomique a été faite dans le cadre de cette convention fin 2017 dont il incombe au Siresco de tirer les conséquences (cf. CHSCT du 13 décembre 2017).

**Rappel au droit n° 3 : Engager une démarche d'évaluation des risques professionnels et formaliser les résultats dans un document unique.**

<sup>47</sup> Détail des formations externes de 2013 à 2017.

## **5.5 La stratégie d'achat public**

### **5.5.1 L'organisation de la fonction achats**

Aux termes de la délibération du 30 avril 2014 et de la délibération n° 39 du 18 juillet 2018, délégation a été donnée au président du syndicat pour prendre toute décision concernant la préparation, l'exécution et le règlement des marchés et des accords-cadres dans la limite, pour les marchés de travaux, d'un montant de 50 000 € HT et, pour les marchés de fournitures et services, du seuil des procédures formalisées défini par décret. Le président est également compétent pour toute décision concernant les avenants n'entraînant pas une augmentation du montant initial supérieure à 5 % pour les procédures formalisées, lorsque les crédits sont inscrits au budget. La décision n° 2016-20 en date du 1<sup>er</sup> septembre 2016 donne délégation au directeur général des services, pour, sous la surveillance et la responsabilité du président, signer les bons de commandes dans le cadre des marchés publics notifiés et en cours d'exécution, passer les commandes dans la limite du seuil défini par décret relatif à la publicité non obligatoire des marchés publics, signer les courriers de réponse aux offres, de reconduction de marché, de notification de marché, les ordres de services et les décomptes généraux définitifs. Ces textes donnent de larges pouvoirs au président du Siresco en ce qui concerne les marchés de fournitures et de services dès lors que, sur l'ensemble de la période en revue, hormis le marché de fourniture de denrées alimentaires, seulement quatre marchés de fourniture et de services ont dépassé le seuil de procédure formalisée.

La direction des finances et des marchés prend en charge les marchés publics en même temps que l'organisation budgétaire. Elle est composée d'une directrice des finances (attachée territoriale), de la responsable de gestion budgétaire et comptable (attachée territoriale), de deux agents comptables (adjoints administratifs), d'une chargée du suivi du bâti et des systèmes d'information (attachée territoriale) et d'une gestionnaire des marchés (rédactrice). La création de ce dernier poste n'a été décidée qu'en septembre 2017 et il n'a été pourvu qu'en janvier 2018. Avant cette date, la directrice des finances et des marchés avait seule en charge l'organisation de la passation des marchés publics. La chargée du suivi du bâti et des systèmes d'information a toutefois comme mission le suivi des travaux et la mise en place du prochain marché de maintenance.

Cette direction s'occupe de la mise en place de la procédure de mise en concurrence, de la publicité et de l'ouverture des plis. En revanche, l'analyse des offres est effectuée par les services techniques concernés. Un point régulier sur les marchés est présenté en réunion de direction générale et permet d'identifier les services à associer pour l'élaboration des différents documents des marchés. La directrice des finances et des marchés assure également une veille juridique : dès lors que des modifications légales ou réglementaires interviennent, l'information est donnée en réunion de direction générale et les mesures sont prises pour adapter les pratiques du Siresco le cas échéant.

Le départ de la directrice des finances et des marchés le 15 mars 2018 laisse la gestionnaire des marchés publics seule responsable de la préparation des marchés, assistée par la chargée du suivi du bâti et des systèmes d'information qui s'occupe du marché de maintenance. La commande publique au Siresco souffre d'un manque de moyens en personnel, encore accentué par l'absence de poste d'acheteur au sein de la structure.

En outre, aucune nomenclature des achats et aucun guide de la commande publique, qui auraient permis de faciliter le travail des agents chargés des marchés publics au sein des services techniques, n'ont été adoptés. Seul un tableau sommaire définissant, selon le type de marché, les délais et seuils financiers est mis à jour.

## 5.5.2 Les achats groupés

Le Siresco n'organise pas d'achats groupés avec d'autres organismes. Seule exception : par délibération du 4 avril 2018, il a décidé d'adhérer au groupement de commandes pour l'achat de gaz naturel, de fournitures et de services en matière d'efficacité énergétique, coordonné par le syndicat intercommunal pour le gaz et l'électricité en Île-de-France (Sigeif), pour une première période d'une durée d'un an, du 30 juin 2018 au 30 juin 2019, puis une seconde période du 30 juin 2019 au 30 juin 2022. Il a également fait le choix de confier au syndicat informatique intercommunal le suivi des prestations relatives à l'informatique et aux systèmes d'information.

Lors du comité syndical du 16 octobre 2018, le syndicat a décidé d'adhérer au groupement de commandes SIPP'n'CO pour l'achat de produits de haute technologie et de téléphonie. Les responsables du Siresco indiquent qu'est prévue la conclusion d'achats groupés pour l'électricité en 2020 et en matière de téléphonie au deuxième semestre 2019.

Afin de diminuer ses dépenses et d'alléger le travail du service en charge des marchés, la chambre invite le Siresco à mieux structurer sa fonction achat et, en particulier, à mettre en place des achats groupés en tant que de besoin.

## 5.5.3 La passation des marchés

### 5.5.3.1 Le volume global des achats

**Tableau n° 30 : Détail et évolution des principales charges à caractère général**

Dépenses de fournitures						
Compte	Poste de dépenses	2013	2014	2015	2016	2017
60 624	Produits de traitement	395				
60 628	Autres fournitures non stockées	727 869	674 238	720 589	624 733	728 375
60 631	Fournitures d'entretien	3 906	2 029	1 255		
60 632	Fournitures de petit équipement	24 613	23 465	18 915	16 906	32 590
60 636	Vêtements de travail	8 730	10 424	2 018	15 620	12 552
6 064	Fournitures administratives	13 409	13 645	12 663	10 351	9 844
Total		779 186	723 801	755 439	667 610	783 361
Compte	Dépenses de fluides et d'entretien	2013	2014	2015	2016	2017
60 611	Eau et assainissement	45 573	31 164	37 665	34 511	36 911
60 612	Énergie – Électricité	182 096	173 274	200 851	154 291	152 911
60 622	Carburant	117 477	113 250	80 151	74 347	85 110
Total		345 147	317 687	318 667	263 149	274 931
Compte	Achats alimentaires	2013	2014	2015	2016	2017
60 623	Alimentation	14 352 997	14 041 560	14 744 947	14 882 538	14 339 828
Total		14 352 997	14 041 560	14 744 947	14 882 538	14 339 828
Compte	Contrôles Contrats de prestation	2013	2014	2015	2016	2017
611	Contrats de prestations de services	316 775	252 005	220 788	278 996	289 883
Total		316 775	252 005	220 788	278 996	289 883
<b>Total des dépenses de gestion courante, hors charges de personnel (après atténuations de charges)</b>		<b>17 393 829</b>	<b>16 870 352</b>	<b>17 512 010</b>	<b>17 485 874</b>	<b>17 133 574</b>

Source : Réponse ordonnateur à partir des comptes administratifs

Le tableau détaillé des charges à caractère général fourni par le Siresco montre que les principales dépenses de fournitures, de fluides et d'entretien, de prestation externes et d'achats alimentaires sont dans l'ensemble maîtrisées. Concernant les achats alimentaires, qui constituent le plus grand poste de dépenses, leur montant a augmenté de 2014 à 2016 (+ 6 %), puis diminué de 2016 à 2017. Sur l'ensemble de la période en revue, les dépenses dédiées à l'alimentation sont stables (- 0,09 %). Le montant des contrats de prestations de services diminue quant à lui de 8,49 %, et celui des dépenses de fluides et d'entretien de 20,34 %. Au total, seules les dépenses de fournitures enregistrent une hausse minime (+ 0,54 %).

### 5.5.3.2 L'absence totale de mise en concurrence pour certains achats

Du 12 décembre 2011 au 1<sup>er</sup> octobre 2015, les achats d'un montant supérieur à 15 000 € devaient faire l'objet d'un marché à procédure adaptée (MAPA) en application de l'article 28 du code des marchés publics alors en vigueur. Le seuil a été relevé à 25 000 € à compter du 1<sup>er</sup> octobre 2015. Aux termes de l'article 27 de ce même code, dans sa version en vigueur jusqu'au 1<sup>er</sup> octobre 2016, le montant estimé du besoin à comparer avec ce seuil pour établir un éventuel dépassement correspond, pour les fournitures et les services, à une estimation de la valeur totale des fournitures ou des services qui peuvent être considérés comme homogènes soit en raison de leurs caractéristiques propres, soit parce qu'ils constituent une unité fonctionnelle. Par suite, dans un « *marché à bons de commande reconductible trois fois par périodes d'un an pour une durée maximale de quatre ans, sans minimum ni maximum* », les reconductions doivent être prises en compte pour déterminer la valeur du contrat (cf. CE 17 décembre 2014, Communauté de communes du canton de Varilhes).

Le service des achats a indiqué que, jusqu'à récemment, aucune procédure de mise en concurrence ni de publicité n'était mise en œuvre pour les marchés d'un montant inférieur à 25 000 €. Cette information est confirmée par les extractions des lignes budgétaires et comptables fournies par le Siresco à la chambre. Toutefois, il apparaît également que des marchés dont le montant est supérieur au seuil de procédure adaptée ont également été passés sans aucune procédure.

Ainsi, les prestations suivantes ont été rendues hors marché, en l'absence de toute procédure de mise en concurrence.

**Tableau n° 31 : Les plus gros volumes d'achats passés hors marché**

Fournisseurs	Montant TTC des achats hors marché (en €)					
	2013	2014	2015	2016	2017	Total général
A2DIS	18 040	6 955	6 523	5 721	159	37 397
Alert Services				5 306	10 031	15 337
Hobart		69 955	24 651	5 902	12 181	112 689
Le Froid Bornet	25 120	67 650	27 817			120 586
LF Systemes	8 322	69 714	3 472	10 135	7 597	99 241
Manuregion	2 671	21 136	9 675	13 020	22 809	69 311
Rescaset Concept	40 538	39 452	68 557	40 531	60 274	249 353
Script laser	71 299	101 704	96 436	106 403	96 017	471 858
TDI PRO			99 804	47 267	41 328	188 400
Tri Environnement Recyclage	234	37 779	42 938	432	3 234	84 617
Van Froid Climatisation	37 629	65 350	24 476	30 071	26 718	184 245
Weyl Roland	8 492	17 059	12 430	26 537	15 383	79 900
<b>Total général</b>	<b>212 345</b>	<b>496 754</b>	<b>416 779</b>	<b>291 325</b>	<b>295 731</b>	<b>1 712 934</b>

Source : Extractions budgétaires et comptables fournies par l'ordonnateur

Interrogé sur ces achats hors marché, le Siresco reconnaît que beaucoup de contrats n'ont pas été enregistrés dans le logiciel comptable, ce qui explique le défaut de rattachement de certains des engagements. Les précisions apportées, résumées ci-après, confirment l'existence d'achats hors marché avec les prestataires figurant au tableau n° 31.

Pour les prestations de télésurveillance, le Siresco fait valoir qu'en 2012, un MAPA pour la télésurveillance des deux sites et la maintenance des matériels avait été attribué à la société Alert Services et son sous-traitant, la société LF Systems. Ce marché devait prendre fin le 31 décembre 2015. Il est toutefois étonnant que des mandats sans numéro de marché aient été émis à cette période au bénéfice de la société LF Systems à hauteur de plus de 69 000 € en 2014 : le Siresco reconnaît à cet égard que les sommes portées hors marché correspondent à des interventions suite à maintenance (changement de pièces, de badges, de main d'œuvre etc.) qui ne concernent pas le marché de télésurveillance.

Surtout, le Siresco indique, que suite à la fin du marché précité, un simple contrat avait été signé avec la société Alert Services pour la période du 21 novembre 2016 au 20 novembre 2017 sans aucune mise en concurrence. Or, la circonstance selon laquelle il a eu recours à un prestataire connaissant le marché, raison invoquée par le Siresco, ne le dispensait pas de se soumettre aux obligations de mise en concurrence.

Pour les prestations de maintenance des matériels, aucun contrat général de maintenance n'avait été signé sur la période sous revue. Les responsables du Siresco indiquent que la préparation d'un marché est actuellement en cours et que ce marché devrait être passé début 2019.

En ce qui concerne la société Hobart, le Siresco n'a pu se prévaloir que d'un MAPA n° 2014-09 conclu pour l'achat d'un convoyeur pour la somme de 69 604 € TTC. Les montants restants (de 50 000 €) correspondent à des réparations de matériel conclus hors marché.

Concernant la société Van Froid, le Siresco indique que le montant des lignes hors marché correspond à des interventions sur des matériels de réfrigération n'entrant pas dans le périmètre des marchés conclus avec cette société. Il en est de même pour les achats hors marché conclus avec la société Le Froid Bornet : ils représentent des réparations diverses sur des matériels de cuisine sans rapport avec les marchés régulièrement conclus avec cette société. Or, au vu des montants engagés, ces deux types de prestations auraient dû faire l'objet d'un MAPA.

En ce qui concerne la société Manurégion, un contrat de maintenance préventive a été conclu du 7 mai 2015 au 7 mai 2016 pour le site de Bobigny sans mise en concurrence. Si un MAPA a été conclu en 2016, il concerne exclusivement la rénovation de la cuisine de La Cerisaie et est sans rapport avec les factures passées hors marché, qui concernent des réparations sur divers rideaux et installations.

Pour la société TDI Pro, le Siresco reconnaît qu'un marché n'a été conclu que courant 2017.

Pour la société Tri Environnement Recyclage, la plupart des achats recensés ont été effectués hors marché, entre la fin du marché MAPA 2011-07 qui expirait au 31 décembre 2013 et la conclusion d'un nouveau marché valable du 21 juillet 2015 au 31 décembre 2017.

Pour la société Rescaset Concept, le Siresco indique que les débits hors marchés indiqués au tableau correspondent à des réparations et fournitures de pièces diverses pour les matériels de scellage de barquettes. Or, la société Rescaset Concept n'avait passé qu'un marché relatif à la fourniture de barquettes.

Enfin, aucun contrat n'a été signé avec les sociétés Script Laser et Roland Weyl SCP.

### **5.5.3.3 Les irrégularités concernant le marché de fourniture de denrées alimentaires**

Un MAPA n° 2016-07 a été passé avec la société A2DIS pour la fourniture de pâtisseries fraîches individuelles ou collectives. Or, ce marché aurait dû constituer un des lots du marché n° 2016-01 de fourniture de denrées alimentaires et être soumis, en conséquence, à une procédure d'appel d'offres. La passation séparée de ce marché a ainsi entraîné un allègement irrégulier des formalités de mise en concurrence et de publicité.

Bien que la société A2DIS n'ait été attributaire que des lots « Sandwichs », « Charcuterie de volaille » et « Pâtisseries » dans les deux marchés de fourniture de denrées alimentaires n° 2013-03 et 2017-01, elle a fourni au Siresco différentes salades et de la viande de porc pour un montant global de 37 397 € TTC pendant la période en revue. Interrogé sur ce point, le Siresco a expliqué ces achats par l'absence de marchés pour ces produits et signale que, depuis 2017, un marché a été passé avec le fournisseur Guillot Jouani portant sur la fourniture de salades composées.

**Rappel au droit n° 4 : Instaurer des procédures de mise en concurrence pour les achats dont le montant cumulé dépasse le seuil défini à l'article 28 du code des marchés publics.**

## **6 LE CADRE ÉCONOMIQUE ET FINANCIER**

### **6.1 La dynamique des recettes et des dépenses**

#### **6.1.1 Les dépenses et recettes réelles de fonctionnement**

La structure des dépenses et recettes réelles de fonctionnement est synthétisée dans le tableau de l'annexe n° 3.

##### **6.1.1.1 La structure des dépenses réelles de fonctionnement**

Les dépenses réelles de fonctionnement, notamment celles liées à la restauration, se caractérisent par une relative stabilité, voire une diminution sur les postes hors personnel (fournitures, fluides, entretien, achats alimentaires). Le Siresco contient donc globalement les charges courantes générées par l'activité de la restauration à l'exclusion des dépenses de personnel et autres frais assimilés dont l'évolution sur la période en revue (près de 19 %) a été trois fois plus forte que celle des dépenses réelles de fonctionnement (+ 6 %), ce qui correspond à une variation annuelle moyenne de 4,8 % pour les dépenses de personnel contre 1,5 % pour l'ensemble des dépenses réelles de fonctionnement.

**Tableau n° 32 : Tableau simplifié des dépenses réelles de fonctionnement**

(en €)	2013	2014	2015	2016	2017	Évolution 2013-2017 (en %)	Variation annuelle moyenne (en %)
Charges à caractère général	17 473 423	16 849 611	17 487 976	17 499 469	17 123 612	- 2,00	- 0,50
Dont							
<i>Dépenses d'alimentation</i>	14 352 997	14 041 560	14 744 947	14 882 538	14 339 828	- 0,09	- 0,02
Charges de personnel et frais assimilés (avant atténuation de charges de personnel)	5 604 651	5 866 850	5 946 993	6 139 715	6 668 458	18,98	4,44
Dont							
<i>Charges de personnel et frais assimilés (après atténuation de charges de personnel c/64)</i>	5 468 670	5 808 518	5 887 636	6 043 033	6 601 186	20,71	4,82
Autres charges de gestion courante	58 752	83 731	90 644	85 243	83 800	42,63	9,28
- Atténuations de charges globales de fonctionnement	- 138 346	- 62 990	- 66 610	- 98 838	- 73 838	- 46,63	- 14,53
<b>Total des dépenses de gestion courante</b>	<b>22 998 480</b>	<b>22 737 202</b>	<b>23 459 003</b>	<b>23 625 589</b>	<b>23 802 032</b>	3,49	0,86
Charges financières	229 951	302 745	311 217	287 105	265 374	15,40	3,65
Charges exceptionnelles	63 419	603 094	269 256	571 731	638 763	907,21	78,15
<b>Total des dépenses réelles de fonctionnement</b>	<b>23 291 850</b>	<b>23 643 041</b>	<b>24 039 476</b>	<b>24 484 425</b>	<b>24 706 169</b>	<b>6,07</b>	<b>1,48</b>

Source : Comptes administratifs

Les dépenses de personnel sont ainsi passées de 5 468 670 € en 2013 à 6 601 186 € en 2017, déduction faite des flux correspondant aux atténuations de charges inscrits comptablement à la rubrique des recettes et qui, retraités, impactent certains postes de dépenses de personnel (crédit du compte générique 64). La masse salariale (rémunérations, charges sociales et autres charges), toujours après atténuations de charges, représentait près du quart des dépenses réelles de fonctionnement jusqu'à 2016 et a franchi ce niveau en 2017 avec une part atteignant 26,7 %, soit 27,7 % du total des dépenses de gestion courante.

Cette hausse ne s'explique qu'en partie par la progression des effectifs, passés en 5 ans de 138,3 ETP à 147,9 ETP comme l'expose le tableau suivant. En effet, l'augmentation des dépenses de personnel du syndicat (+ 20,7 %) n'est pas proportionnelle à l'augmentation du nombre d'agents (+ 6,9 %) alors que les principaux agents recrutés sur la période en revue sont de catégorie C.

Les autres facteurs explicatifs sont, outre l'augmentation de la rémunération principale due aux avancements, l'augmentation des dépenses de personnel contractuel (+ 41,5 % sur la période 2013-2017), la hausse du régime indemnitaire des personnels titulaires (+ 14,6% pour la NBI, le supplément familial et l'indemnité de résidence. S'agissant de la multiplication par 6,5 des autres indemnités, le Siresco a indiqué à la chambre qu'elle résulterait d'une erreur d'imputation budgétaire au sein du compte 64. Les charges de sécurité sociale et de prévoyance sont également en hausse : les montants des Assedic, de l'Urssaf et des cotisations retraite augmentent respectivement de 41,8 %, 17,6 % et 20,9 %, alors qu'ils représentent un poids non négligeable d'environ 27 % du total des dépenses de personnel en 2017.

**Tableau n° 33 : Évolution des effectifs et de la masse salariale**

	2013	2014	2015	2016	2017
Cadres A	12,8	13	11,9	12,9	12,9
Cadres B	5	4	5	6	6
Cadres C	120,5	120	119	128	129
Total ETP	138,3	137	135,9	146,9	147,9
Dont					
Titulaires	nc	123	120,9	124,9	124,9
Non titulaires	nc	14	15	22	23
Rémunérations	3 939 720	4 107 327	4 140 670	4 290 321	4 678 300
Charges sociales	1 505 684	1 600 535	1 633 444	1 687 378	1 814 333
Autres charges	159 247	158 988	172 878	162 016	175 825
Sous-total	5 604 651	5 866 850	5 946 992	6 139 715	6 668 458
- Atténuations de charges c/64	- 135 981	- 58 332	- 59 356	- 96 682	- 67 272
Total charges de personnel après atténuations de charges	5 468 670	5 808 518	5 887 636	6 043 033	6 601 186
Dépenses réelles de fonctionnement (DRF)	23 291 849	23 643 041	24 039 476	24 484 425	24 706 169
<b>Part en % des DRF</b>	<b>23,48</b>	<b>24,57</b>	<b>24,50</b>	<b>24,69</b>	<b>26,72</b>

Source : tableau des effectifs d'après données des comptes administratifs et comptes de gestion

### 6.1.1.2 La structure des recettes réelles de fonctionnement

Les participations des communes ont représenté, tout au long de la période sous revue, plus de 98 % des recettes réelles de fonctionnement hors atténuations de charges, et même 99,7 % en 2017. Leur évolution est, sans surprise, corrélée à celle des repas facturés aux communes.

S'y ajoutent en infime proportion les dotations versées par l'Agrimer et quelques produits de gestion courante imputés au compte générique 75.

Cette forte proportion des participations des communes confirme qu'elles sont, concomitamment avec la maîtrise des coûts de revient de la restauration, à la base de la capacité d'autofinancement du syndicat. Or, si la maîtrise des coûts peut à terme atteindre des limites, l'amélioration de la CAF suppose une progression des recettes de la restauration qui ne peut reposer que sur deux leviers : une évolution tarifaire des repas et un élargissement du périmètre géographique du syndicat à même d'accroître son activité de restauration.

Sans atteindre les chiffres de 2015 (chiffre d'affaires de 25,85 M€ et 6 569 485 repas servis), le résultat de 2017 a bénéficié de l'adhésion de trois nouvelles communes. L'exercice 2017 consacre à cet égard l'embellie des concours financiers communaux en contrepartie des 6 681 521 repas servis aux usagers, niveau record sur la période sous revue.

### 6.1.1.3 L'autofinancement de la section de fonctionnement

Le tableau exposé à l'annexe n° 3 présente dans le détail les données des résultats annuels du Siresco durant la période 2013-2017. Il se résume comme suit :

**Tableau n° 34 : Tableau simplifié des résultats du Siresco durant la période 2013-2017**

Libellés	2013	2014	2015	2016	2017
Participations des communes	24 016 634	23 823 188	25 340 348	24 873 153	25 178 105
Autres participations institutionnelles	135 691	136 723	207 173	228 607	196 150
Autres produits de gestion courante	73 650	91 449	205 222	152 223	83 215
Produits exceptionnels	20 881	24 240	97 051	20 370	6 508
<b>Total des recettes réelles de fonctionnement</b>	<b>24 246 856</b>	<b>24 075 600</b>	<b>25 849 794</b>	<b>25 274 353</b>	<b>25 463 978</b>
Charges réelles de fonctionnement (déduction faite des atténuations de charges)	23 291 849	23 643 041	24 039 476	24 484 425	24 706 169
Capacité d'autofinancement brut	955 007	432 559	1 810 318	789 928	757 809
Capital de la dette	305 993	594 560	699 063	761 090	914 488
Capacité d'autofinancement net	649 014	-162 001	1 111 255	28 838	-156 679
Dépenses d'équipement	2 822 394	3 588 284	1 148 669	1 576 187	817 988
Besoin de financement des investissements	2 173 380	3 750 285	37 414	1 547 349	974 667
Recettes réelles d'investissement (emprunts, FCTVA, Réserves, autres)	4 082 918	2 460 836	777 443	1 860 032	375 027
Variation fonds de roulement de l'exercice	1 909 538	-1 289 449	740 029	312 683	-599 640
Résultats antérieurs (fonctionnement + investissement)	530 639	2 207 157	707 523	1 212 060	1 424 743
<b>Fonds de roulement final</b>	<b>2 440 177</b>	<b>917 708</b>	<b>1 447 552</b>	<b>1 524 743</b>	<b>825 103</b>

Source : Chambre régionale des comptes Île-de-France d'après les comptes administratifs

Un aperçu historique des résultats retracés depuis 2013 montre que le syndicat a dégagé une épargne de gestion ou capacité d'autofinancement brut<sup>48</sup> toujours positive. Celle-ci a atteint près de 3 % des recettes réelles en 2016 tout comme en 2017 avec respectivement 789 928 € et 757 809 €. Ces résultats ont été obtenus en dépit d'une progression moyenne annuelle des dépenses réelles de fonctionnement (+ 1,5 %) légèrement supérieure à celle des recettes réelles de fonctionnement (+ 1,3 %) depuis 2013. L'exercice 2015 présente la particularité de renverser cette tendance, la progression annuelle des recettes réelles de fonctionnement (+ 7,4 %) excédant cette fois largement celle des dépenses réelles (1,7 %).

Cette évolution est due à plusieurs facteurs, dont une diminution du personnel qui atteint son niveau le plus bas sur la période en revue (138,3 ETP en 2013, 137 en 2014, 135,9 en 2015 et 146,9 en 2016). Les charges de personnel n'en sont pas moins restées en légère hausse par rapport à l'année précédente, phénomène notamment dû au recours aux intérimaires, aux heures supplémentaires et au glissement vieillesse technicité (GVT) (+ 264 000 €, soit + 4,6 %). La même année, le nombre de repas produits et, partant, les contributions des communes ont augmenté par rapport à l'année 2014 (6 569 485 repas en 2015 soit 196 236 unités de plus que l'année 2014, ce qui a représenté une hausse des contributions des communes à hauteur de 1 517 160 € (soit + 6,4 %).

En raison des grèves survenues en 2016, il faudra attendre 2017 avant de trouver un niveau de production supérieur (6 681 251 repas) mais pour un effectif beaucoup plus important de 147,9 ETP et des charges de personnel en augmentation de 12,2 %. Le rapport charges de personnel / nombre de repas était donc particulièrement favorable en 2015.

Les contributions des communes perçues en 2015 ont fait l'objet d'une régularisation importante en 2016 à travers un reversement de 638 202 €, supérieur à celui de l'année précédente (269 256 €) au titre de 2014. Le bon résultat de l'exercice 2015 a été dû pour partie à cette surestimation des contributions mensuelles avant régularisation l'année suivante.

Il s'y est ajouté l'augmentation importante en 2015 des participations institutionnelles, des autres produits de gestion courante et des produits exceptionnels (+ 257 000 €).

<sup>48</sup> La capacité d'autofinancement brute est égale à la différence entre les recettes réelles de fonctionnement et les dépenses réelles de fonctionnement.

À l'inverse des autres exercices, l'épargne brute de gestion réalisée en 2014 et en 2017 n'a pas été suffisante pour couvrir l'annuité en capital de la dette. Il en a résulté une dégradation de l'autofinancement net devenu négatif (- 162 001 € en 2014 et - 156 679 € en 2017). Le solde négatif de 2017 a été dû notamment aux effets conjugués d'une progression du poids de l'annuité en capital, qui a atteint son niveau le plus haut de la période sous revue avec un volume de 914 488 € contre 761 090 € l'année précédente, et à l'évolution à la hausse (+ 0,91 %) des dépenses réelles de fonctionnement, là aussi légèrement plus marquée que celle des recettes réelles de fonctionnement (+ 0,75 %).

## 6.1.2 Les dépenses d'équipement

L'effort d'équipement du Siresco s'analyse à la lecture des comptes administratifs en corrélation le plus souvent avec le rythme des mobilisations d'emprunts qui ont participé au financement globalisé des investissements réalisés. Les exercices 2013, 2014 et 2016 ont vu un engagement important des dépenses d'investissement totalisant respectivement 2,8 M€, 3,59 M€ et 1,58 M€ concentrées principalement sur les aménagements et équipements des centres de production culinaires de Bobigny et d'Ivry-sur-Seine. Plus spécifique a été de 2014 à 2016 la réalisation d'un atelier pédagogique pour un coût total de 435 299 €.

Au cours de la période 2013-2017, les dépenses réalisées dans la cadre du Plan Pluriannuel d'Investissement (PPI) de la période 2012-2017 ont représenté un volume total de près de 9,96 M€ financé par l'emprunt à hauteur de 6,42 M€, par le FCTVA pour 1,86 M€ et accessoirement par des cessions de biens représentant en tout 0,12 M€. Le taux de couverture de ces financements a été respectivement de 64,46 %, 18,65 % et 1,24 %. L'autofinancement (CAF net de l'exercice + mobilisation des réserves ou excédents de fonctionnement capitalisé) complète ces financements en assurant un taux de couverture de 15,65 %.

Le tableau suivant expose dans les grandes masses la typologie des investissements réalisés par le Siresco au cours de la période sous revue ainsi que la distribution des enregistrements comptables retraçant les opérations engagées.

**Tableau n° 35 : Typologie des dépenses d'investissement durant la période 2013-2017**

en €		2013	2014	2015	2016	2017
20..	Immobilisations incorporelles	81 016	94 062	86 211	122 755	24 000
2135	Installations générales agencements constructions	25 487	79 052	46 169	1 090 560	408 588
2138	Autres constructions		118 752	93 143	0	4 503
2152	Installations de voirie		673 063	92 732	19 365	0
2158	Autres installations, matériel et outillage technique	330 047	576 921	213 896	277 476	323 085
2182	Matériel de transport		0	51 454	16 550	16 550
2183	Matériel de bureau et informatique		477	5 202	1 043	2 129
2184	Mobilier	1 552	10 896	1 131	39 678	35 126
2188	Matériel de bureaux électriques et électroniques			0	0	4 007
23	Immobilisations en cours	2 384 291	2 010 690	156 954		
2..	Atelier pédagogique	0	24 732	401 777	8 760	0
	<b>Total</b>	<b>2 822 393</b>	<b>3 588 645</b>	<b>1 148 669</b>	<b>1 576 187</b>	<b>817 988</b>

Source : comptes administratifs

## 6.1.3 L'équilibre financier du Siresco

### 6.1.3.1 Le bilan économique et fonctionnel

Le bilan économique et fonctionnel, reproduit ci-après, construit sur la base des données chiffrées des bilans présentés dans les comptes de gestion, montre que le Siresco connaît un équilibre financier tout au long de la période examinée. Cette situation repose sur l'existence d'un fonds de roulement net global (FRNG) toujours positif (excédent des ressources stables constituées des fonds propres, du cumul des dotations aux amortissements techniques et des emprunts sur l'actif brut immobilisé).

**Tableau n° 36 : Bilan économique et fonctionnel simplifié du Siresco  
 durant la période 2013-2017**

(valeurs en €)	2013	2014	2015	2016	2017
Fonds propres	10 700 379	10 943 951	12 521 958	12 592 252	12 647 619
Amortissements	4 420 132	4 996 194	5 790 981	6 675 169	7 423 717
Emprunts et dettes assimilées	6 962 506	8 137 946	7 438 883	8 127 793	7 213 305
<b>Total des ressources stables</b>	<b>22 083 017</b>	<b>24 078 091</b>	<b>25 751 822</b>	<b>27 395 214</b>	<b>27 284 641</b>
Actif brut immobilisé					
Immobilisations incorporelles	286 914	394 339	480 551	603 307	627 307
Immobilisations corporelles	18 531 962	21 942 081	22 999 754	24 443 200	25 008 267
Immobilisations financières	823 964	823 964	823 964	823 964	823 964
<b>Total des emplois longs</b>	<b>19 642 840</b>	<b>23 160 384</b>	<b>24 304 269</b>	<b>25 870 471</b>	<b>26 459 538</b>
<b>FONDS DE ROULEMENT NET GLOBAL</b>	<b>2 440 177</b>	<b>917 707</b>	<b>1 447 553</b>	<b>1 524 743</b>	<b>825 103</b>
Actif circulant					
Avoirs sur fournisseurs	15	303	775	1 333	3 692
Redevables et comptes rattachés	51 129	85 557	8 309	8 924	20 781
État et autres collectivités publiques	1 456 914	2 847 940	1 912 200	2 585 085	1 178 920
Débiteurs divers	22 047	33 459	17 915	38 970	22 250
DACR Remboursement d'emprunts	0	0	9 211	0	87 152
<b>Total des emplois courts</b>	<b>1 530 105</b>	<b>2 967 259</b>	<b>1 948 410</b>	<b>2 634 312</b>	<b>1 312 795</b>
Passif circulant					
Dettes fournisseurs et comptes rattachés	1 357 620	2 826 316	1 479 409	2 150 866	1 482 990
Dettes personnels et comptes rattachés	0	0	0	1 449	4 702
Organismes sociaux	0	2 584	0	0	1 532
État et autres collectivités publiques	4 256	8 487	0	0	1 291
Créanciers divers	600	33 318	0	7 688	40 037
Comptes de régularisation	799	1 925	20 777	0	0
<b>Total des ressources provisoires</b>	<b>1 363 275</b>	<b>2 872 630</b>	<b>1 500 186</b>	<b>2 160 003</b>	<b>1 530 552</b>
<b>BESOIN DE FONDS DE ROULEMENT D'EXPLOITATION</b>	<b>166 830</b>	<b>94 629</b>	<b>448 224</b>	<b>474 309</b>	<b>- 217 757</b>
Récapitulatif					
Fonds de roulement net global	2 440 177	917 707	1 447 553	1 524 743	825 103
Besoin Fonds de roulement d'exploitation	- 166 830	- 94 629	- 448 224	- 474 309	217 757
<b>Trésorerie nette</b>	<b>2 273 347</b>	<b>823 078</b>	<b>999 329</b>	<b>1 050 434</b>	<b>1 042 860</b>

Source : Retraitement chambre régionale des comptes Île-de-France des données des comptes de gestion du Siresco

À ce solde intermédiaire s'est ajouté jusqu'en 2016 le fonds de roulement d'exploitation (excédent des dettes à court terme non payées sur les créances à court terme non perçues) résultant des valeurs circulantes inscrites à l'actif et au passif du bilan.

À la fin de la période examinée, le Siresco disposait d'un volant de trésorerie de 1 042 410 € représentant une capacité à même de couvrir 15 jours des dépenses réelles de l'exercice, ce qui rend délicate la gestion quotidienne du syndicat.

### **6.1.3.2 L'inexistence d'une comptabilisation des stocks de matières dans les bilans**

Les comptes du Siresco ne révèlent pas l'existence d'une comptabilité des approvisionnements, fournitures et produits consommables, notamment ceux utilisés dans la restauration dont les données devraient être imputées, comme le permet le cadre comptable de la nomenclature M14 à laquelle se réfère le syndicat, sur les postes dédiés de la classe 3.

Or, la tenue d'une comptabilité des stocks de fournitures et approvisionnements consommables dans les comptes et bilans présentés par le Siresco permettrait d'assurer un meilleur suivi de gestion dans le cadre formel d'une valorisation ou d'une dépréciation au plan financier.

### **6.1.3.3 L'équilibre annuel des comptes du Siresco**

Pour faire face au besoin de financement des investissements réalisés au cours de la période, le Siresco a eu recours à l'emprunt à trois reprises en 2013, 2014 puis en 2016. Des prêts ont été mobilisés respectivement à hauteur de 1,6 M€, 1,7 M€ puis 1,45 M€. D'autres ressources ont été utilisées par le syndicat qui a pu disposer chaque année du FCTVA et des réserves constituées à partir des excédents de fonctionnement capitalisés. En dépit de la mobilisation de ces ressources, le tableau n° 34 met en évidence des résultats comptables annuels (variation du fonds de roulement) négatifs en 2014 et en 2017 pour respectivement - 1 289 449 € et - 599 640 €.

Deux facteurs expliquent la singularité de ces situations :

- l'insuffisance structurelle des recettes réelles d'investissement qui n'équilibrent pas le besoin de financement de la section d'investissement, particulièrement en 2014 au cours duquel les dépenses d'équipement ont atteint un sommet avec un engagement de 3 588 284 € ;
- l'étroitesse de la capacité annuelle d'épargne, non compensée par la mobilisation des fonds de réserves, qui a été dédiée exclusivement à couvrir l'annuité en capital de la dette, sans y parvenir totalement.

Les situations financières rencontrées à l'issue de ces 2 exercices montrent toutefois l'existence d'un fonds de roulement final (résultat de clôture) rendu positif par le jeu des résultats reportés tant en fonctionnement qu'en investissement. En 2017, le fonds de roulement final s'est établi à 825 103 € soit une durée théorique de 12 jours pour un volume de dépenses réelles totalisant 24 706 179 €, ce qui est insuffisant au regard de la volumétrie des dépenses traitées.

### **6.1.3.4 L'endettement**

En tout, trois prêts ont été contractés au cours de la période sous revue, le premier auprès de la Caisse d'épargne pour un nominal de 1,6 M€ en 2013. Le Crédit foncier est venu aux droits de la Caisse d'épargne en juin 2014 et a repris une dette globale de 3,2 M€. Les deux autres emprunts ont été contractés auprès de la Banque postale en 2014 et 2016 à hauteurs respectives de 1,77 M€ et 1,45 M€ au titre du financement globalisé des investissements. Les caractéristiques d'emprunt (taux fixes) n'appellent pas d'observation particulière.

D'après les données de l'endettement exposées dans les budgets primitifs, le volume de l'encours de la dette syndicale au 1<sup>er</sup> janvier a évolué sensiblement de 4 989 450 € en 2013 à 8 066 399 € en 2015 comme le souligne le tableau suivant.

**Tableau n° 37 : Profil d'extinction de la dette syndicale (période 2013-2017)**

En euros	2013	2014	2015	2016	2017
Encours au 1 <sup>er</sup> janvier d'après budget primitif	4 989 450	6 893 059	8 066 399	7 365 173	8 051 854
Autofinancement brut	955 007	432 559	1 810 318	789 928	757 809
<b>Profil d'extinction en années</b>	<b>5,22</b>	<b>15,94</b>	<b>4,46</b>	<b>9,32</b>	<b>10,63</b>

Source : Budgets primitifs

La dette résiduelle a donc connu en 2015 une croissance d'ampleur rapide pour s'infléchir modérément en 2016 à 7,4 M€ puis franchir à nouveau le palier de 8 M€ en 2017, niveau bien supérieur à celui qui caractérise les deux premiers exercices de la période sous revue.

Au 1<sup>er</sup> janvier 2013, l'encours de la dette ramené à l'épargne brute de l'exercice représentait plus de 5 années de remboursement, ce qui ne plaçait pas le syndicat dans une zone de difficultés. Hormis l'exercice 2015, les exercices 2016 et 2017 voient le profil d'extinction de la dette résiduelle se dégrader avec un ratio passant à 9,3 années puis à 10,6 années contre 4,5 en 2015. La situation tient essentiellement à une relative stabilité du niveau de l'autofinancement brut. L'analyse financière sur l'exercice 2017 a souligné une évolution tendancielle à la hausse des dépenses réelles de fonctionnement, notamment des dépenses de personnel, globalement supérieures à celles des recettes de la section. La capacité à investir du syndicat reste par conséquent, au vu de l'étroitesse de l'autofinancement en 2017, fortement dépendante de sa capacité à emprunter. Or l'analyse de l'encours de la dette et de son profil d'extinction montre que le syndicat se trouve sensiblement plus endetté qu'auparavant et ne semble pas disposer de marges de manœuvre financières suffisantes pour maintenir ses investissements à défaut d'une amélioration de son chiffre d'affaires obtenu sur l'activité de restauration à même de renforcer sa CAF. En effet, l'option du recours à de nouveaux emprunts augmenterait le poids des frais financiers impactant un autofinancement net qui se trouve déjà négatif en 2017.

Cette situation est d'autant plus préoccupante qu'il est prévu de fermer le site de production d'Ivry-sur-Seine et de reconstruire une nouvelle cuisine centrale en 2026. Dans cette perspective, le Siresco doit à cette date retrouver une capacité d'investissement importante.

## **6.2 La politique tarifaire**

### **6.2.1 Les tarifs appliqués par le Siresco aux villes**

La tarification est commune à l'ensemble des villes. Les tarifs facturés par le Siresco à chaque commune sont calculés sur la base d'un système de cotation en nombre de points de chaque type de prestation rendue. La valeur du point est également fixée. Le tarif final est donc constitué par le produit du nombre de points par la valeur du point.

Depuis sa création, le Siresco a décidé d'augmenter le nombre de points attaché à chaque prestation et de garder la valeur du point inchangée à 0,01 €. Les évolutions sur la période en revue sont les suivantes.

**Tableau n° 38 : Les tarifs entre 2013 et 2018 (en €)**

Nature du public/type de prestation	Tarifs 2013	Tarifs 2014	Tarifs 2015	Tarifs 2016	Tarifs 2017	Tarifs 2018
<u>Enfants</u>						
repas collectif scolaire et périscolaire	3,11	3,14	3,15	3,16	3,19	3,19
repas individuel de type pique-nique scolaire et périscolaire	3,20	3,23	3,24	3,25	3,28	3,28
<u>Adultes</u>						
repas collectif scolaire et périscolaire	4,21	4,25	4,27	4,28	4,32	4,32
repas individuel de type pique-nique scolaire et périscolaire	4,35	4,39	4,41	4,42	4,46	4,46
<u>Self repas collectif</u>	4,55	4,59	4,61	4,62	4,66	4,66
<u>Personnes âgées</u>						
repas collectif du midi pris en foyer	4,34	4,39	4,41	4,41	4,41	4,41
repas individuel pris à domicile	4,65	4,70	4,72	4,73	4,73	4,73
repas individuel du soir pris à domicile (3 éléments) ou en foyer	1,82	1,84	1,85	1,85	1,85	1,85
potage	0,58	0,60	0,60	0,61	0,61	0,61
conditionnement individuel du repas du portage (midi ou midi et soir)	0,81	0,81	0,81	0,82	0,82	0,82
livraison / portage à domicile	2,32	2,35	2,36	2,36	2,36	2,36
<u>Crèches</u>						
journalière enfant (repas et goûter)	3,03	3,06	3,07	Repas 2,39 Goûter 0,69	Repas 2,41 Goûter 0,70	Repas 2,41 Goûter 0,70
<u>Goûters</u>						
Enfants des écoles et des centres de loisirs Goûter au menu	0,68	0,69	0,69	0,69	0,70	0,70
Goûter en conditionnement individuel à température ambiante	0,85	0,86	0,86	0,86	0,87	0,87
<u>Prestations de relations publiques</u>						
<u>Apéritifs</u>						
Apéritif sans alcool	1,70	1,71	1,72	1,73	1,74	1,74
Apéritif kir vin blanc	2,45	2,47	2,48	2,49	2,52	2,52
Apéritif Crémant	2,75	2,78	2,79	2,80	2,82	2,82
Apéritif classique	3,10	3,13	3,14	3,15	3,18	3,18
Apéritif classique petits fours salés	5,10	5,15	5,17	5,19	5,24	5,24
Apéritif classique vin blanc pétillant	6,60	6,67	6,69	6,71	6,78	6,78
Apéritif classique champagne	8,30	8,38	8,42	8,44	8,53	8,53
<u>Petits déjeuners</u>						
Petit déjeuner enfant	1,32	1,34	1,35	1,35	1,36	1,36
Petit déjeuner adulte	2,45	2,47	2,48	2,49	2,51	2,51
Petit déjeuner adulte simple	1,60	1,61	1,62	1,62	1,64	1,64
<u>Buffets, repas chauds et repas froids Type 1</u>	9,00	9,09	9,13	9,15	9,25	9,25
Type 2	12,00	12,12	12,17	12,20	12,33	12,33
Type 3	16,00	16,16	16,22	16,27	16,44	16,44
Type 4	22,00	22,22	22,31	22,38	22,60	22,60
<u>Plateaux repas Type 1</u>	9,00	10,00	10,04	10,07	10,17	10,17
Type 2	12,00	13,00	13,05	13,09	13,22	13,22
Type 3		16,50	16,57			
Type 4		21,50	21,59			
Forfait livraison hors tournée du lundi au vendredi après 15 h 30	120,00	122,00	122,49	122,86	124,08	124,08
samedi, dimanche et jours fériés	150,00	152,00	152,61	153,07	154,60	154,60
<u>Assistance sur site (l'heure)</u>						
assistance sur site en semaine entre 6H00 et 22H00	25,00	25,25	25,35	25,43	25,68	25,68
Assistance sur site samedi, dimanches et jours fériés entre 6H00 et 22H00	30,00	30,30	30,42	30,51	30,82	30,82
assistance sur site de nuit entre 22H00 et 6H00	35,00	35,35	35,49	35,60	35,95	35,95

Source : Annexes aux délibérations du 16 décembre 2014 et du 12 décembre 2017

Sur la période en revue, le tarif des repas « standards » scolaires et périscolaires a été maîtrisé, ne connaissant qu'une augmentation de 2,57 % de 2013 à 2017. Les autres tarifs ont également peu évolué. Le prix du repas scolaire augmente de 0,04 € tous les deux ans, une année étant marquée par une augmentation à 0,01 €, et l'autre par une augmentation de 0,03 €. Dans son discours prononcé au cours du comité syndical du 16 octobre 2018, la nouvelle présidente du Siresco a toutefois annoncé qu'une augmentation des tarifs de restauration scolaire de 2 à 3 % était prévue afin de restaurer la capacité d'autofinancement du syndicat et d'anticiper les nouvelles obligations légales en matière de pourcentage de produits bios ou de qualité.

La lecture des débats d'orientation budgétaire et des délibérations adoptant le tableau des tarifs unitaires montre que la fixation des tarifs n'obéit pas à une méthode rigoureuse. Si les facteurs d'évolution du coût des différentes charges de fonctionnement sont évoqués (enchérissement du prix de l'énergie, glissement GVT, etc.), le Siresco n'est pas en mesure de fournir des documents démontrant qu'ils sont intégrés au sein d'une formule permettant de déterminer avec précision les tarifs de restauration. De même, lors de la réalisation d'investissement importants, il n'est pas prévu d'en reporter les dépenses sur le tarif de manière lissée sur la durée de la période d'amortissement et le calcul d'un prix de revient annuel de repas n'est pas non plus effectué.

Les débats d'orientation budgétaire rappellent plutôt, de manière générale, la volonté de maîtriser les coûts unitaires de gestion du repas pour enfant scolaire et périscolaire à + 1 % maximum et il est alors proposé, sans plus d'explication, une augmentation du tarif de la restauration scolaire de 0,3 % à 1 % selon les années. Les éventuels déficits seront comblés par subvention des villes.

L'évolution des tarifs semble donc plus dépendante de la volonté politique des villes que d'un calcul rationnel si bien que la maîtrise des tarifs n'indique pas forcément une maîtrise des coûts.

## **6.2.2 La TVA**

L'article 13 de la directive 2006/112/CE du 28 novembre 2006 prévoit un régime spécifique pour les organismes de droit public, lesquels ne sont pas considérés comme des assujettis pour les activités ou opérations qu'ils accomplissent en tant qu'autorités publiques dans la mesure où leur non-assujettissement n'est pas susceptible de conduire à des distorsions dans les conditions de la concurrence. En application de l'article 256 B du CGI qui transpose ces dispositions, les personnes morales de droit public ne sont pas assujetties pour l'activité de leurs services administratifs, sociaux, éducatifs, culturels et sportifs lorsque leur non-assujettissement n'entraîne pas de distorsions dans les conditions de la concurrence.

Le Siresco ne collecte aucune TVA sur le prix des repas facturés et ne déduit aucune TVA sur les dépenses de fonctionnement exposées pour la production des repas. Les tarifs pratiqués ne comprenaient donc pas de TVA même pour les repas vendus à des structures extérieures.

Les autorités nationales considèrent qu'une telle position est irrégulière ainsi que le montre une réponse ministérielle en date du 1<sup>er</sup> novembre 2016. Selon cette réponse ministérielle, les livraisons de biens neufs fabriqués en vue de la vente sont soumises de plein droit à la TVA en vertu des dispositions de l'article 256 B précité. En effet, la simple livraison de repas ne peut être assimilée à un service social ou éducatif dès lors que le Siresco n'assure aucune tâche de surveillance. La réponse ministérielle indique sans ambiguïté que « *les livraisons de repas produits par les syndicats intercommunaux à vocation de restauration collective au profit de leurs communes adhérentes ou de communes tiers relèvent de plein droit de la TVA, sans qu'il soit possible d'y déroger* ».

Le taux applicable sera celui propre à chacun des produits composant les repas ainsi livrés, soit en général le taux de 5,5 %, pour autant que le syndicat se contente de préparer et livrer les repas, sans dépêcher de personnel pour les apprêter ou les servir ou effectuer des prestations d'entretien ou de nettoyage, ce qui est le cas pour le Siresco.

Cette position ministérielle fait craindre pour le Siresco l'éventualité d'un redressement fiscal tout en remettant en cause sa politique tarifaire. Pour autant, le syndicat ne s'est pas saisi de cette question.

**Rappel au droit n° 5 : Mettre en conformité la situation du syndicat au regard de la réglementation fiscale.**

### **6.2.3 Les tarifs appliqués par les villes aux usagers finaux**

Chaque ville est libre de déterminer les tarifs appliqués aux usagers finaux. Le Siresco n'intervient aucunement sur ce point.

L'étude sur la pause méridienne indique qu'en 2017, quatre communes appliquent un tarif unique (il va de 2,5 à 5,5 €) et les autres un tarif modulé en fonction du quotient familial. L'écart entre le tarif minimal et le tarif maximal varie beaucoup d'une ville à l'autre : l'écart minimal est de 2,83 € (0,11 - 2,94 €) et l'écart maximal de 5,7 € (0,1 - 5,8 €) pour les enfants scolarisés dans leur commune de résidence. Le tarif le plus bas est de 0,1 € et le plus élevé de 7,8 €.

Les communes appliquent habituellement un tarif différent et supérieur pour les résidents d'autres communes. Un tarif spécifique (en général 30 % ou la moitié du tarif habituel) est prévu pour les enfants ayant un projet d'accueil individualisé (PAI) en raison d'une allergie alimentaire et apportant un panier repas. Certaines communes les accueillent gratuitement.

Un tiers des villes appliquant le quotient familial réfléchissent à l'adaptation de leurs grilles de tarification par l'augmentation du nombre de tranches ou la révision du mode de calcul afin d'éviter les effets de seuil et de réduire les difficultés de paiement.

### **6.3 Le coût de revient du repas**

Le coût de revient du repas doit prendre en compte les dépenses et recettes de fonctionnement affectées à la production. S'agissant d'un syndicat dont la seule activité est la restauration collective, l'ensemble des dépenses de fonctionnement peut être pris en compte.

Les dépenses n'étant pas ventilées selon les types de repas (goûters, repas de selfs communaux, repas scolaires, etc.), il n'est pas possible de déterminer le coût de revient de chaque type de repas. Seul un coût de revient moyen du repas – tous types confondus – peut être calculé.

**Tableau n° 39 : Calcul du coût de revient**

	2013	2014	2015	2016	2017
<b>QUANTITÉ DE REPAS SERVIS</b>					
Nombre de jours d'ouverture	251	251	252	252	250
Nombre de repas servis en moyenne par jour	24 929	25 393	26 069	25 772	26 726
Nombre de repas servis en moyenne par an	6 257 293	6 373 745	6 569 485	6 494 622	6 681 521
<b>DÉPENSES RATTACHÉES AU SERVICE DE RESTAURATION COLLECTIVE (EN €)</b>					
<i>Dépenses totales rattachées au service de restauration collective</i>	23 291 849	23 643 041	24 039 476	24 484 425	24 706 169
<b>Coût moyen d'un repas</b>	<b>3,72</b>	<b>3,71</b>	<b>3,66</b>	<b>3,77</b>	<b>3,70</b>
Dépenses réelles d'investissement	3 128 387	4 182 844	1 847 732	2 337 277	1 732 476
Moyenne lissée des dépenses d'investissement	2 645 743	2 645 743	2 645 743	2 645 743	2 645 743
<i>Dépenses totales rattachées au service de restauration collective y compris les dépenses d'investissement</i>	25 937 592	26 288 784	26 685 219	27 130 168	27 351 912
<b>Coût moyen d'un repas (incluant les dépenses d'investissement)</b>	<b>4,15</b>	<b>4,12</b>	<b>4,06</b>	<b>4,18</b>	<b>4,09</b>
<b>RECETTES RATTACHÉES AU SERVICE DE RESTAURATION COLLECTIVE (EN €)</b>					
Participation de la commune	24 016 634	23 823 188	25 340 348	24 873 153	25 178 105
Participation des usagers	0	0	0	0	0
Autres recettes	230 222	252 412	509 446	401 200	285 873
<i>Recettes réelles de fonctionnement</i>	24 246 856	24 075 600	25 849 794	25 274 353	25 463 978
<b>Recettes moyennes par repas (incluant les seules recettes de fonctionnement)</b>	<b>3,87</b>	<b>3,78</b>	<b>3,93</b>	<b>3,89</b>	<b>3,81</b>
Recettes réelles d'investissement	4 082 919	2 460 836	777 443	1 860 032	375 027
Moyenne lissée des recettes d'investissement	1 911 251	1 911 251	1 911 251	1 911 251	1 911 251
<i>Recettes totales rattachées au service de restauration collective y compris les recettes d'investissement</i>	26 158 107	25 986 851	27 761 045	27 185 604	27 375 229
<b>Recettes moyennes par repas (incluant les recettes d'investissement lissées)</b>	<b>4,18</b>	<b>4,08</b>	<b>4,23</b>	<b>4,19</b>	<b>4,10</b>
<b>COÛT NET D'UN REPAS (EN €)</b>					
<b>Coût net moyen d'un repas (incluant les seules dépenses et recettes réelles de fonctionnement)</b>	<b>- 0,15</b>	<b>- 0,07</b>	<b>- 0,28</b>	<b>- 0,12</b>	<b>- 0,11</b>
<b>Coût net moyen d'un repas (incluant les dépenses et recettes réelles de fonctionnement et d'investissement)</b>	<b>- 0,04</b>	<b>0,05</b>	<b>- 0,16</b>	<b>- 0,01</b>	<b>0,00</b>

Source : Comptes administratifs pour le niveau des dépenses et données fournies par le Siresco pour le nombre de repas

En prenant en compte les seules dépenses de fonctionnement, on obtient un coût de revient brut d'environ 3,70 € par repas, relativement stable au cours de la période sous revue. Le coût brut obtenu après lissage et intégration des dépenses d'investissement varie entre 4,06 € et 4,18 € par repas selon les années.

Le coût net obtenu en prenant aussi en compte les recettes réelles de fonctionnement et d'investissement est quasiment nul puisqu'il varie entre -0,16 € et 0,05 € au cours de la période sous revue.

Cette analyse démontre que l'évolution des tarifs du syndicat reste corrélée à celle des coûts de revient, ce qui n'apparaissait pas lors des débats d'orientation budgétaire.

#### **6.4 La qualité de l'information budgétaire et comptable**

La nomenclature utilisée par le Siresco pour retracer les opérations budgétaires est celle relevant de l'instruction budgétaire et comptable applicable aux communes, dite M14.

## **6.4.1 La qualité du processus budgétaire**

### **6.4.1.1 Le respect du calendrier budgétaire et la qualité du débat d'orientation budgétaire**

Le vote du budget du syndicat Siresco a été précédé de la tenue d'un débat d'orientation budgétaire, conformément à l'article L. 5211-36 du code général des collectivités territoriales durant la période sous revue. Le délai de deux mois maximum entre la tenue du DOB et l'adoption du budget primitif, prévu à l'article L. 2312-1 du code général des collectivités territoriales, a été globalement tenu.

La qualité du débat d'orientation budgétaire, insuffisante jusqu'en 2017, s'est améliorée à compter du DOB 2018. Ce dernier adopte en effet une présentation chiffrée et plus précise, en conformité avec la loi portant nouvelle organisation territoriale de la République et son décret d'application, publié en 2016<sup>49</sup> qui prescrit notamment l'indication des informations sur la structure et la gestion de la dette, sur les effectifs, sur la structure et l'évolution passée et à venir des dépenses de personnel.

### **6.4.1.2 La sincérité et le taux d'exécution du budget**

La bonne information des élus lors de la délibération sur le budget du syndicat suppose que celui-ci soit élaboré sur la base de prévisions sincères, en dépenses comme en recettes. Aux termes de l'article L. 1612-4 du code général des collectivités territoriales, la sincérité de ces prévisions est par ailleurs l'une des conditions de l'adoption du budget en équilibre réel. Il importe donc que l'exécution budgétaire ne présente pas d'écart significatif et systématique avec les dépenses et recettes prévues.

L'état de situation des autorisations de programme et crédits de paiement annexé au compte administratif du Siresco pour 2017 ne révèle aucune anomalie qui affecterait la sincérité des documents budgétaires.

L'analyse des prévisions et réalisation en recettes et dépenses de fonctionnement et d'investissement opérée par la chambre relève une bonne qualité globale de la prévision budgétaire et ne soulève aucune observation.

Le syndicat a mis en place un plan pluriannuel d'investissement (PPI) pour la période 2013 à 2017. Ce document prévisionnel, qui est détaillé essentiellement pour la période 2013 à 2015, s'avère toutefois de portée limitée.

### **6.4.1.3 Le rattachement des charges et des produits**

Le ratio de rattachement des charges et produits du syndicat est correct et globalement peu élevé sur la période en revue. Il s'approche même de zéro pour l'année 2016 pour les charges.

**Tableau n° 40 : Taux de rattachement des charges**

(En €)	2013	2014	2015	2016	2017
<b>Taux de rattachement (en %)</b> <b>= ratio 408/(60+61+62)</b>	5,94	8,66	7,78	0,35	4,55

Source : Traitement chambre régionale des comptes Île-de-France selon chiffres issus des comptes de gestion

<sup>49</sup> Décret n° 2016-841 du 24 juin 2016 relatif au contenu ainsi qu'aux modalités de publication et de transmission du rapport d'orientation budgétaire.

En ce qui concerne les produits, le Siresco a un très faible ratio de rattachement, proche de zéro sur la période en revue.

**Tableau n° 41 : Taux de rattachement des produits**

(en €)	2013	2014	2015	2016	2017
<b>Produits rattachés des produits de gestion (en %)</b>	<b>0,11</b>	<b>0,31</b>	<b>0,04</b>	<b>0,46</b>	<b>0,00</b>

Source : Traitement chambre régionale des comptes Île-de-France selon chiffres issus des comptes de gestion

En conclusion, le rattachement des produits et charges du syndicat n'appelle aucune observation de la chambre.

## 6.4.2 La qualité des comptes

### 6.4.2.1 Les restes à recouvrer

Les restes à recouvrer correspondent aux recettes dont le titre a été émis mais dont les créances n'ont pas encore été honorées. Au 31 décembre, ils représentent un montant très faible de 20 781 €, soit 0,08 % du total des produits de gestion en 2017.

**Tableau n° 42 : État des restes à recouvrer**

Exercice (en €)	2013	2014	2015	2016	2017
Compte 4111- Redevables - amiable	38 216,63	12 895,31	96,11	8 924,03	20 781,04
Compte 4116 - Redevables - contentieux	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00

Sources : Comptes de gestion

### 6.4.2.2 Les annulations de titres

**Tableau n° 43 : État des annulations et des réémissions de titres**

	2013	2014	2015	2016	2017
Compte 673 - Titres annulés sur exercices antérieurs	62 939,63	602 824,14	269 255,67	567 054,38	638 202,89
<b>Produits de gestion</b>	<b>24 225 975</b>	<b>24 051 359</b>	<b>25 752 743</b>	<b>25 253 982</b>	<b>25 457 470</b>
<b>Ratio compte 673/produits de gestion (en %)</b>	<b>0,26</b>	<b>2,51</b>	<b>1,05</b>	<b>2,25</b>	<b>2,51</b>

Source : Comptes de gestion

L'examen du compte 673 « titres annulés sur exercices antérieurs » indique que le syndicat procède régulièrement à des annulations de titres se rapportant à des exercices antérieurs pour des montants significatifs, en nette progression depuis 2014.

Ce compte retranscrit le processus de régularisation du trop-perçu versé par les villes membres du syndicat. Au début de l'année N+1, il est calculé ce que doit chaque ville par rapport à ses consommations réelles sur l'année N. Étant donné que la ville a réglé chaque mois une contribution forfaitaire, le différentiel entre ce qu'elle a réglé forfaitairement et ce qu'elle doit selon ses consommations réelles est alors déterminé. Si de l'argent doit être reversé à la commune, un titre de recettes correspondant à une contribution mensuelle de l'année N est annulé et un mandat de la somme différentielle est émis au nom de cette commune.

Même si le ratio des titres annulés par rapport aux produits de gestion est faible, la chambre rappelle qu'en comptabilité publique, toute opération consistant à agréger des recettes et des dépenses de deux exercices n'est pas possible car elle porte atteinte aux principes d'annualité budgétaire, d'indépendance des exercices comptables et de non affectation des recettes aux dépenses.

Ainsi, lors de la régularisation en N+1, en cas de solde en défaveur d'une commune, le Siresco doit le rembourser par un mandat égal à la somme due. En cas de solde en faveur d'une commune, le Siresco doit émettre un titre égal à la somme due par celle-ci. La chambre invite donc le syndicat à se rapprocher des services du comptable public afin de mettre au point les modalités techniques de ces opérations.

### 6.4.2.3 Les comptes transitoires

L'examen des comptes transitoires (compte 47) présente des soldes faibles et maîtrisés et ne soulève pas d'observation de la part de la chambre.

### 6.4.2.4 L'inexistence d'une comptabilisation des stocks de matières dans les bilans

Les comptes du Siresco ne révèlent pas l'existence d'une comptabilité des approvisionnements, fournitures et produits consommables, notamment ceux utilisés dans la restauration dont les données devraient être imputées, comme le permet l'instruction M14, sur les postes dédiés de la classe 3.

La situation valorisée de l'ensemble des composantes que constituent les stocks disponibles doit aussi faire l'objet des écritures d'inventaire en fin d'exercice. La situation finale doit apparaître à l'actif du bilan comptable. Le suivi des stocks matières ne se fait pas selon cette approche mais de manière empirique en marge de la comptabilité du syndicat au moyen d'un tableau Excel. Ce mode de comptabilisation, outre qu'il ne procède que d'une approche numérique et quantitative des matières physiquement stockées, ne permet pas de procéder à la valorisation des dépréciations liées aux éléments manquants ou périmés ou à l'inverse des approvisionnements annuellement réalisés.

L'absence d'une telle comptabilité a un effet direct sur la répartition des résultats entre la section de fonctionnement impactée par les flux des comptes de la classe 6 et la section d'investissement impactée par ceux de la classe 3.

En conséquence, la chambre invite l'ordonnateur, en liaison avec les services du comptable public, à se mettre en conformité avec la réglementation dans ce domaine.

### 6.4.2.5 Les participations et immobilisations financières

Le syndicat n'a aucune participation dans un autre organisme public. Toutefois, le compte 2766 intitulé « *créances locations-acquisitions* » fait apparaître un solde significatif de près de 824 000 €.

**Tableau n° 44 : État des participations et immobilisations financières**

Balance de sortie en euros - débits	2013	2014	2015	2016	2017
Compte 2766 - Créances locations-acquisitions	823 963,66	823 963,66	823 963,66	823 963,66	823 963,66
<b>Total immobilisations financières (en €)</b>	<b>823 963,66</b>				

Source : Comptes de gestion

Le montant du compte 2766 ne diminue aucunement sur la période en revue, ce qui laisse à penser que ces sommes ne correspondent pas à des créances de locations-acquisitions et qu'elles sont enregistrées au mauvais compte. Ceci est confirmé par les explications de l'ordonnateur, selon lesquelles la somme de 823 964 € correspond à une « dette » contractée auprès de la Caisse des Écoles de Bobigny en 1994 pour le rachat des meubles et matériels des anciens locaux abritant la cuisine centrale de Bobigny.

La chambre invite par conséquent la collectivité à procéder aux régularisations nécessaires à l'apurement du compte concerné en coordination avec les services du comptable public.

#### **6.4.2.6 Les provisions**

Aucune provision n'a été constituée durant la période sous revue, notamment sur le compte 49 « Provisions pour dépréciation des comptes de tiers » et sur le compte 15 « Provisions pour risques et charges ». En l'absence de risque de non recouvrement en ce qui concerne les titres de recettes émis par le Siresco, majoritairement à destination de communes, l'absence de provision sur le compte 49 est normale.

En revanche, en application de l'article R. 2321-2 du code général des collectivités locales, le syndicat doit constituer une provision pour risque ou pour dépréciation à hauteur des sommes réclamées à l'occasion des contentieux juridiques engagés à son encontre. Or, le Siresco a fait état de deux contentieux en matière de marchés publics (les montants réclamés étant de 8 639 € et 34 420 €) et de trois contentieux en matière de ressources humaines (sommes réclamées non communiquées par l'ordonnateur) engagées à son encontre, ce qui laisse à penser que l'absence de somme inscrite sur le compte 15 est anormale.

#### **6.4.2.7 Les amortissements**

##### L'amortissement des immobilisations

Conformément, à l'article R. 2321-1 du code général des collectivités territoriales, le conseil syndical a, par délibération modificative n° 2011.12.13/07 du 13 décembre 2011, fixé les durées d'amortissement des immobilisations corporelles et incorporelles. Les durées d'amortissement des immobilisations s'étalent avec un spectre large de 2 ans, pour les matériels informatiques, à 40 ans, pour l'extension et la construction de bâtiments.

Conformément à l'instruction M14, les sommes inscrites aux comptes afférents aux amortissements des immobilisations et aux dotations aux amortissements sont identiques. Les investissements sont donc correctement amortis et n'appellent aucune observation.

**Tableau n° 45 : État des amortissements aux immobilisations**

<b>Amortissements (en €)</b>	<b>2013</b>	<b>2014</b>	<b>2015</b>	<b>2016</b>	<b>2017</b>
Compte 6811 - Dotation aux amortissements des immobilisations (charge)	574 641	599 403	794 787	894 102	977 469
Compte 28 - Amortissement des immobilisations (compte de bilan)	574 641	599 403	794 787	894 102	977 469

*Source: Comptes de gestion*

##### L'amortissement des frais d'étude

À l'exception de l'exercice 2013 pour lequel le montant des frais d'études est peu élevé (76 754 €), le syndicat a procédé chaque année à l'amortissement de ses frais d'études, ce qui est conforme aux prescriptions de la M14 et n'appelle pas d'observation.

#### **6.4.2.8 Les immobilisations**

##### Les cessions d'immobilisation

Le Siresco a procédé à des opérations de cessions d'immobilisation durant la période sous revue dont les écritures sont conformes à l'instruction M14 et d'un montant très modeste. Elles n'appellent par conséquent pas d'observation de la part de la chambre.

### Le compte d'immobilisations en cours

À la suite de la fin des travaux de la cuisine centrale de Bobigny, le solde du compte 23 « immobilisations en cours », qui s'élevait à 4 654 753 € en 2013 et à 2 146 803 € en 2014, a été soldé. Depuis 2015, il présente un solde nul et n'appelle aucune observation.

#### **6.4.2.9 L'état de l'actif**

Aux termes de l'instruction budgétaire et comptable M14<sup>50</sup>, le recensement et l'identification des biens relèvent de la responsabilité de l'ordonnateur. Celui-ci tient un inventaire physique qui doit être cohérent avec l'état des immobilisations produit par le comptable les années paires. Le comptable public a dressé un état des immobilisations se rapportant à l'exercice 2016.

En guise d'inventaire, l'ordonnateur a présenté à la chambre un tableau Excel dont il a indiqué qu'il n'est ni complet ni à jour. En conséquence, il a partiellement rempli ses obligations en la matière et n'est pas en mesure de procéder à un rapprochement avec l'état de l'actif réalisé par les services du comptable public. En l'absence d'un tel inventaire, rien ne permet d'affirmer que la valeur de l'actif du syndicat donne une image sincère et fidèle de son patrimoine.

La chambre invite l'ordonnateur à procéder à un réel inventaire physique exhaustif de ses biens puis à un rapprochement avec l'état de l'actif du comptable public. Ce travail est d'autant plus nécessaire qu'il s'inscrit dans un contexte d'extension de son patrimoine avec la future acquisition d'une troisième cuisine centrale en 2019.

---

<sup>50</sup> Instruction budgétaire et comptable M14, tome 2, titre 4, chapitre 3, §1.

## **ANNEXES**

Annexe n° 1. Liste des personnes rencontrées .....	86
Annexe n° 2. Tableau de vérification des primes et indemnités versées pour les exercices de 2013 à 2017 .....	87
Annexe n° 3. Tableaux financiers du Siresco .....	88
Annexe n° 4. Glossaire des sigles.....	92

## **Annexe n° 1. Liste des personnes rencontrées**

### **Entretien d'ouverture de contrôle du 24 mai 2018 :**

M. Nicolas Aury, directeur général des services du 1<sup>er</sup> septembre 2016 au 22 avril 2018

Mme Élisabeth Do Vale, assistante de direction en charge du suivi des assemblées

Mme Anna Duhamel, directrice de la communication

M. Éric Plée, président du 1<sup>er</sup> mai 2014 au 17 juillet 2018

### **Entretien avec la direction développement durable et qualité du 12 juin 2018 :**

M. Seydina Ndiaye, directeur développement durable et qualité

M. Yannick Simplet, technicien hygiène et qualité

Mme Laura Girard, diététicienne (*entretien téléphonique du 3 juillet 2018*)

### **Entretien sur les fonctions ressources humaines et finances du 13 juin 2018 :**

Mme Catherine Carlassare, responsable budgétaire et comptable

Mme Chantal Guyard, chargée de l'administration des ressources humaines

Mme Catherine Pietri, chargée de prévention des risques professionnels

### **Entretien avec la direction de la restauration du 27 juin 2018 :**

M. Thierry Martin, directeur de la restauration

Mme Lucrèce Wavoeko, chef du service gestion des prévisions

### **Entretien sur les fonctions ressources humaines, finances et marchés publics du 27 juin 2018 :**

Mme Sana Fazal, gestionnaire paies-carrières

Mme Chantal Guyard, chargée de l'administration des ressources humaines

Mme Samia Hamdoune, chargée administrative des marchés publics

Mme Catherine Pietri, chargée de prévention des risques professionnels

### **Entretien avec les vice-présidentes du Siresco du 27 juin 2017 :**

Mme Nicole Duboé, 3<sup>ème</sup> vice-présidente déléguée à la restauration durable

Mme Francine Kefti, 4<sup>ème</sup> vice-présidente déléguée à la diversification de l'offre alimentaire

**Annexe n° 2. Tableau de vérification des primes et indemnités versées  
pour les exercices de 2013 à 2017**

Les primes et indemnités concernées par le contrôle	Constatations	Observations *
<b>1) La nouvelle bonification indiciaire (NBI)</b>		
La vérification du non versement de la NBI à des agents non titulaires (contractuels)	Aucun agent contractuel ne touche la NBI	
La vérification de l'attribution du bon nombre de points selon la catégorie de l'agent bénéficiaire	Attribution conforme	Les points attribués vont de 10 à 60 points maxi uniquement pour le DGS
Incompatibilité astreinte et NBI	Pas d'incompatibilité détectée	
<b>2) Les indemnités forfaitaires pour travaux supplémentaires (IFTS)</b>		
La vérification du corps des bénéficiaires de l'IFTS	Aucune incompatibilité détectée	
La vérification du respect de l'incompatibilité entre l'IFTS et l'IAT	Aucune incompatibilité détectée	
L'incompatibilité entre l'astreinte et l'IFTS	4 agents concernés uniquement en 2013	Montants peu élevés et sur quelques mois et pas de reprise de l'indu possible car délai de prescription de 3 ans dépassé
<b>3) Le supplément familial de traitement (SFT)</b>		
La vérification du SFT sans enfant à charge	Aucune incompatibilité détectée	
La vérification du SFT avec 1 enfant à charge	Respect des montants versés en 2014	
<b>4) L'Indemnité d'administration et de technicité (IAT)</b>		
La vérification de l'absence d'agent de catégorie « A » bénéficiaire de l'IAT	Aucune incompatibilité détectée	
L'incompatibilité entre l'IAT et l'IFTS	Aucune incompatibilité détectée	
L'incompatibilité entre l'IAT et la PSR	Aucune incompatibilité détectée	
<b>5) La prime de service et de rendement (PSR)</b>		
L'incompatibilité entre l'IAT et la PSR	Aucune incompatibilité détectée	
L'incompatibilité entre l'IFTS et la PSR	Aucune incompatibilité détectée	
<b>6) La prime de fonction et de résultat (PFR)</b>		
La vérification du corps des bénéficiaires de la PFR	Aucune incompatibilité détectée	PFR non attribuée
La vérification du respect de l'incompatibilité entre l'IEMP <sup>51</sup> et la PFR pour les attachés	Aucun agent concerné	
La vérification du respect de l'incompatibilité entre l'IFTS et la PFR	Aucune incompatibilité détectée	PFR non attribuée
<b>7) Le contrôle des cotisations retraite (CNRACL<sup>52</sup> et IRCANTEC<sup>53</sup>)</b>		
La vérification que les agents contractuels ne cotisent pas à la CNRACL	Aucune cotisation incompatible détectée	
La vérification que les agents titulaires ne cotisent pas à l'IRCANTEC	Aucune cotisation incompatible détectée	

\* contrôle réalisé sur l'ensemble des bulletins de paie sauf si observation contraire indiquée.

Source : Bulletins de paie et retraitement ALTAIR

<sup>51</sup> IEMP : Indemnité d'exercice de mission des préfectures.

<sup>52</sup> CNRACL : Caisse nationale de retraites des agents des collectivités locales.

<sup>53</sup> IRCANTEC : Institut de retraite complémentaire des agents non titulaires de l'Etat et des collectivités locales.

**Annexe n° 3. Tableaux financiers du Siresco**

**Tableau n° 1 : Section de fonctionnement (période 2013-2017)**

Comptes	Libellés	2013	2014	2015	2016	2017	Évolution 2013-2017 (en %)
011	Charges à caractère général	17 473 423	16 849 611	17 487 976	17 499 469	17 123 612	- 2,00
	dont :						
60	Achats non stockables ou non stockés	15 477 330	15 083 048	15 819 053	15 813 298	15 398 131	- 0,51
61	Services extérieurs	1 348 188	1 258 936	1 201 355	1 215 202	1 256 662	- 6,79
62	Autres services extérieurs	630 931	489 153	438 559	452 477	441 843	- 29,97
635-637	Autres impôts taxes vers assimilés	16 974	18 474	29 009	18 492	26 976	58,93
012	Charges de personnel et frais assimilés	5 604 651	5 866 850	5 946 993	6 139 715	6 668 458	18,98
65	Autres charges de gestion courante	58 752	83 731	90 644	85 243	83 800	42,63
013	-Atténuation de charges (c/60 + 64)	138 346	62 990	66 610	98 838	73 838	- 46,63
	<b>Total des dépenses de gestion courante</b>	<b>22 998 480</b>	<b>22 737 202</b>	<b>23 459 003</b>	<b>23 625 589</b>	<b>23 802 032</b>	<b>3,49</b>
66	Charges financières	229 951	302 745	311 217	287 105	265 374	15,40
67	Charges exceptionnelles	63 419	603 094	269 256	571 731	638 763	907,21
	<b>Total des dépenses réelles de fonctionnement</b>	<b>23 291 850</b>	<b>23 643 041</b>	<b>24 039 476</b>	<b>24 484 425</b>	<b>24 706 169</b>	<b>6,07</b>
042	Virement de section à section	574 641	614 963	794 787	895 102	981 469	70,80
	dont :						
675	Moins-value sur cessions		15 560				
676	Différence sur réalisations				1 000	4 000	
68	Dotations aux amortissements	574 641	599 403	794 787	894 102	977 469	
	<b>Total des dépenses d'ordre de fonctionnement</b>	<b>574 641</b>	<b>614 963</b>	<b>794 787</b>	<b>895 102</b>	<b>981 469</b>	<b>70,80</b>
	<b>Dépenses totales de fonctionnement</b>	<b>23 866 491</b>	<b>24 258 004</b>	<b>24 834 263</b>	<b>25 379 527</b>	<b>25 687 638</b>	<b>7,63</b>
70	Produits des services, du domaine et vente	73 650	88 288	52 122	52 968	48 697	- 33,88
74	Dotations et participations	24 152 325	23 959 911	25 547 521	25 101 760	25 374 255	5,06
	dont :						
	Participations emplois d'avenir				21 303	26 497	
74748	Contribution des villes membres	23 322 360	23 558 700	24 802 548	24 546 953	25 178 105	7,96
	Cotisations syndicales	233 000	228 504	228 502	236 056		
	Réajustement n-1	461 274	35 984	309 298	90 144		
	Participations Agrimer	129 191	136 723	205 973	207 304	169 653	31,32
	Autres attributions et participations	6 500	0	1 200	0	0	
75	Autres produits de gestion courante	0	3 161	153 100	99 255	34 518	
	<b>Total des recettes de gestion courante</b>	<b>24 225 975</b>	<b>24 051 360</b>	<b>25 752 743</b>	<b>25 253 983</b>	<b>25 457 470</b>	<b>5,08</b>
77	Produits exceptionnels	20 881	24 240	97 051	20 370	6 508	- 68,83
	<b>Total des recettes réelles de fonctionnement</b>	<b>24 246 856</b>	<b>24 075 600</b>	<b>25 849 794</b>	<b>25 274 353</b>	<b>25 463 978</b>	<b>5,02</b>
776	Différence sur réalisations	0	15 161	0	0	0	
	<b>Total des recettes d'ordre de fonctionnent</b>	<b>0</b>	<b>15 161</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	
	<b>Recettes totales de fonctionnement</b>	<b>24 246 856</b>	<b>24 090 761</b>	<b>25 849 794</b>	<b>25 274 353</b>	<b>25 463 978</b>	<b>5,02</b>
	<b>Résultat de fonctionnement de l'exercice</b>	<b>380 365</b>	<b>- 167 243</b>	<b>1 015 531</b>	<b>- 105 174</b>	<b>- 223 660</b>	
002	Report en section de fonctionnement	350 044	497 389	119 961	900 000	694 826	
	<b>Résultat de fonctionnement cumulé</b>	<b>730 409</b>	<b>330 146</b>	<b>1 135 492</b>	<b>794 826</b>	<b>471 166</b>	

Source : Comptes administratifs

**Tableau n° 2 : Section d'investissement (période 2013-2017)**

Comptes	Libellés	2013	2014	2015	2016	2017	Évolution 2017/2013 (en %)
16	Emprunts et dettes assimilées	305 993	594 560	699 063	761 090	914 488	198,86
	<b>Total des dépenses financières</b>	<b>305 993</b>	<b>594 560</b>	<b>699 063</b>	<b>761 090</b>	<b>914 488</b>	<b>198,86</b>
20	Immobilisations incorporelles	81 016	94 062	86 211	122 756	24 000	- 70,38
21	Immobilisations corporelles	357 087	1 459 160	503 727	1 444 671	793 988	122,35
23	Immobilisations en cours	2 384 291	2 010 690	156 954		0	
2031 2138 2313 2315	Aménagement atelier pédagogique	0	24 372	401 777	8 760	0	
3...	Stocks		0	0	0	0	
	<b>Total des dépenses d'équipement</b>	<b>2 822 394</b>	<b>3 588 284</b>	<b>1 148 669</b>	<b>1 576 187</b>	<b>817 988</b>	<b>- 71,02</b>
	<b>Total des dépenses réelles d'investissement</b>	<b>3 128 387</b>	<b>4 182 844</b>	<b>1 847 732</b>	<b>2 337 277</b>	<b>1 732 476</b>	<b>- 44,62</b>
040	Virement de section à section	0	15 161	0	0	0	
41	Opérations patrimoniales	78 804	0	0	0	0	
	<b>Total des dépenses d'ordre en investissement</b>	<b>78 804</b>	<b>15 161</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	
	<b>Dépenses totales d'investissement</b>	<b>3 207 191</b>	<b>4 198 005</b>	<b>1 847 732</b>	<b>2 337 277</b>	<b>1 732 476</b>	<b>- 45,98</b>
10	Dotations, fonds divers et réserves (hors 1068)	417 530	425 977	562 475	174 469	275 027	- 34,13
1068	Excédent de fonctionnement capitalisé	378 742	233 021	210 184	235 492	100 000	- 73,6
16	Emprunts et dettes assimilées (hors 165)	3 200 000	1 770 000	0	1 450 000	0	
	<b>Total des recettes financières</b>	<b>3 996 272</b>	<b>2 428 998</b>	<b>772 659</b>	<b>1 859 961</b>	<b>375 027</b>	<b>- 90,62</b>
21-23	Immobilisations corporelles	86 647	31 838	4 784	71	0	
	<b>Total des recettes réelles d'investissement</b>	<b>4 082 919</b>	<b>2 460 836</b>	<b>777 443</b>	<b>1 860 032</b>	<b>375 027</b>	<b>- 90,81</b>
192	Plus-value cessions d'immob.	574 641	614 963	794 787	895 102	4 000	- 99,30
280	Amortissements des immobilisations incorporelles	78 804				16 462	
281	Amortissements des immobilisations corporelles					961 007	
	<b>Total des recettes d'ordre en investissement</b>	<b>653 445</b>	<b>614 963</b>	<b>794 787</b>	<b>895 102</b>	<b>981 469</b>	
	<b>Recettes totales d'investissement</b>	<b>4 736 364</b>	<b>3 075 799</b>	<b>1 572 230</b>	<b>2 755 134</b>	<b>1 356 496</b>	<b>- 71,36</b>
	<b>Résultat d'investissement de l'exercice</b>	<b>1 529 173</b>	<b>- 1 122 206</b>	<b>- 275 502</b>	<b>417 857</b>	<b>- 375 980</b>	<b>- 124,59</b>
001	Report en section d'investissement	180 595	1 709 768	587 562	312 060	729 917	
	<b>Résultat d'investissement cumulé</b>	<b>1 709 768</b>	<b>587 562</b>	<b>312 060</b>	<b>729 917</b>	<b>353 937</b>	

Source : Comptes administratifs

**Tableau n° 3 : Résultats du Siresco (période 2013-2017)**

	2013	2014	2015	2016	2017
<b>Résultat annuel de fonctionnement</b>	<b>380 365</b>	<b>- 167 243</b>	<b>1 015 531</b>	<b>- 105 174</b>	<b>- 223 660</b>
Report en section de fonctionnement	350 044	497 389	119 961	900 000	694 826
<b>Résultat annuel d'investissement</b>	<b>1 529 173</b>	<b>- 1 122 206</b>	<b>- 275 502</b>	<b>417 857</b>	<b>- 375 980</b>
Report en section d'investissement	180 595	1 709 768	587 562	312 060	729 917
<b>Résultat cumulé</b>	<b>2 440 177</b>	<b>917 708</b>	<b>1 447 552</b>	<b>1 524 743</b>	<b>825 103</b>

Source : Comptes administratifs

**Tableau n° 4 : Tableau de financement (période 2013-2017)**

Comptes	Libellés	2013	2014	2015	2016	2017
74748	Cotisations syndicales	233 000	228 504	228 502	236 056	25 178 105
	Contributions des villes membres	23 322 360	23 558 700	24 802 548	24 546 953	
	Réajustement n-1	461 274	35 984	309 298	90 144	
	<b>Total participations des villes</b>	<b>24 016 634</b>	<b>23 823 188</b>	<b>25 340 348</b>	<b>24 873 153</b>	<b>25 178 105</b>
7478	Participations Agrimer	129 191	136 723	205 973	207 304	169 653
7488	Autres participations	6 500	0	1 200	0	0
74512	Participations emplois d'avenir	0	0	0	21 303	26 497
	<b>Total des participations institutionnelles</b>	<b>24 152 325</b>	<b>23 959 911</b>	<b>25 547 521</b>	<b>25 101 760</b>	<b>25 374 255</b>
70878	Remboursements de frais	0	0	0	0	4 122
70688	Autres prestations de service	73 650	88 288	52 122	52 968	44 575
752	Revenus des immeubles	0	3 161	3 100	46 900	34 300
758	Produits divers de gestion courante	0	0	150 000	52 355	218
	<b>Total des autres produits de gestion courante</b>	<b>73 650</b>	<b>91 449</b>	<b>205 222</b>	<b>152 223</b>	<b>83 215</b>
775	Produits des cessions	0	400	0	1 000	4 000
7718	Autres produits exceptionnels	20 881	23 840	97 051	19 370	2 508
	<b>Total des recettes réelles de fonctionnement</b>	<b>24 246 856</b>	<b>24 075 600</b>	<b>25 849 794</b>	<b>25 274 353</b>	<b>25 463 978</b>
60	Achats non stockables ou non stockés	15 477 330	15 083 048	15 819 053	15 813 298	15 398 131
61	Services extérieurs	1 348 188	1 258 936	1 201 355	1 215 202	1 256 662
62	Autres services extérieurs	630 931	489 153	438 559	452 477	441 843
63..	Autres impôts taxes versements assimilés	16 974	18 474	29 008	18 492	26 976
64..	Charges de personnel et frais assimilés	5 604 651	5 866 850	5 946 993	6 139 715	6 668 458
653	Indemnités, frais de mission, formations des élus	47 640	47 722	53 468	50 655	48 187
657	Subventions aux associations	9 111	34 602	35 078	33 621	33 420
658	Charges diverses de gestion courante	2 000	1 407	2 099	967	2 193
67	Charges exceptionnelles (titres annulés, amendes...)	63 419	603 094	269 256	571 731	638 763
	Atténuation de charges de fonctionnement	- 138 346	- 62 990	- 66 610	- 98 838	- 73 838
66111	Charges financières	229 951	302 745	311 217	287 105	265 374
	<b>Total des charges réelles de fonctionnement</b>	<b>23 291 849</b>	<b>23 643 041</b>	<b>24 039 476</b>	<b>24 484 425</b>	<b>24 706 169</b>
	<b>Capacité d'autofinancement brut</b>	<b>955 007</b>	<b>432 559</b>	<b>1 810 318</b>	<b>789 928</b>	<b>757 809</b>
16..	Capital de la dette	305 993	594 560	699 063	761 090	914 488
	<b>Capacité d'autofinancement net</b>	<b>649 014</b>	<b>- 162 001</b>	<b>1 111 255</b>	<b>28 838</b>	<b>- 156 679</b>
20	Immobilisations incorporelles	81 016	94 062	86 211	122 756	24 000
21	Immobilisations corporelles	357 087	1 459 160	503 727	1 444 671	793 988
23	Immobilisations en cours	2 384 291	2 010 690	156 954	0	0
2...	Aménagement atelier pédagogique	0	24 372	401 777	8 760	0
	<b>Total des dépenses d'équipement</b>	<b>2 822 394</b>	<b>3 588 284</b>	<b>1 148 669</b>	<b>1 576 187</b>	<b>817 988</b>

Syndicat intercommunal pour la restauration collective (Siresco) (93), exercices 2013 et suivants,  
**Rapport d'observations définitives**

Comptes	Libellés	2013	2014	2015	2016	2017
	<b>Besoin de financement des investissements</b>	<b>2 173 380</b>	<b>3 750 285</b>	<b>37 414</b>	<b>1 547 349</b>	<b>974 667</b>
16..	Emprunts contractés	3 200 000	1 770 000	0	1 450 000	0
10222	FCTVA	417 530	425 977	562 475	174 469	275 027
1068	Réserves (excédent de fonctionnement capitalisé)	378 742	233 021	210 184	235 492	100 000
21-23	Immobilisations corporelles	86 646	31 838	4 784	71	0
	<b>Total recettes réelles d'investissement</b>	<b>4 082 918</b>	<b>2 460 836</b>	<b>777 443</b>	<b>1 860 032</b>	<b>375 027</b>
	<b>Variation fonds de roulement de l'exercice</b>	<b>1 909 538</b>	<b>- 1 289 449</b>	<b>740 029</b>	<b>312 683</b>	<b>- 599 640</b>
	<b>Résultats antérieurs</b>					
002	Résultat reporté fonctionnement	350 044	497 389	119 961	900 000	694 826
001	Résultat reporté investissement	180 595	1 709 768	587 562	312 060	729 917
	<b>Fonds de roulement final</b>	<b>2 440 177</b>	<b>917 708</b>	<b>1 447 552</b>	<b>1 524 743</b>	<b>825 103</b>

*Source : Retraitement chambre régionale des comptes Île-de-France, d'après données des comptes administratifs*

#### **Annexe n° 4. Glossaire des sigles**

<b>AMO</b>	Assistance à maîtrise d'ouvrage
<b>CCAS</b>	Centre communal d'action sociale
<b>CHSCT</b>	Comité d'hygiène, de sécurité et des conditions de travail
<b>CNRACL</b>	Caisse nationale de retraites des agents des collectivités locales
<b>CTP</b>	Comité technique paritaire
<b>DDPP</b>	Direction départementale de la protection des populations
<b>DGS</b>	Directeur général des services
<b>DLC</b>	Date limite de consommation
<b>DLUO</b>	Date limite d'utilisation optimale
<b>DRF</b>	Dépenses réelles de fonctionnement
<b>DRH</b>	Direction des ressources humaines
<b>ETP</b>	Équivalent temps plein
<b>ETPT</b>	Équivalent temps plein travaillé
<b>FCTVA</b>	Fonds de compensation de la taxe sur la valeur ajoutée
<b>FRNG</b>	Fonds de roulement net global
<b>GPAO</b>	Gestion de la production assistée par ordinateur
<b>GVT</b>	Glissement vieillesse technicité
<b>IAT</b>	Indemnité d'administration et de technicité
<b>IEMP</b>	Indemnité d'exercice de mission des préfetures
<b>IFTS</b>	Indemnité forfaitaire pour travaux supplémentaires
<b>IRCANTEC</b>	Institut de retraite complémentaire des agents non titulaires de l'état et des collectivités locales
<b>NBI</b>	Nouvelle bonification indiciaire
<b>PAI</b>	Projet d'accueil individualisé
<b>PFR</b>	Prime de fonctions et de résultats
<b>PSR</b>	Prime de service et de rendement
<b>PMS</b>	Plan de maîtrise sanitaire
<b>PNNS</b>	Programme national nutrition santé
<b>PPI</b>	Programme pluriannuel d'investissement
<b>RRF</b>	Recettes réelles de fonctionnement
<b>SFT</b>	Supplément familial de traitement
<b>Siresco</b>	Syndicat intercommunal pour la restauration collective
<b>SIRM</b>	Syndicat intercommunal de la restauration communale
<b>Sivom</b>	Syndicat intercommunal à vocation multiple
<b>Sivu</b>	Syndicat intercommunal à vocation unique
<b>SIVURESC</b>	Syndicat intercommunal à vocation unique de restauration collective

**RÉPONSE CONJOINTE**

**DE MADAME JACQUELINE SPIRO  
PRÉSIDENTE DU SIRESCO**

**ET DE**

**MONSIEUR ALAIN PATON  
PRÉSIDENT HONORAIRE DU SIRESCO (\*)**





MMES BARASSI/PHAM  
Copie B 412

N/Réf. : JS/FS/AD/EDV – 2019.07.23 - 30

Bobigny, le 23 Juillet 2019

Monsieur Christian MARTIN  
Président de la Chambre Régionale des Comptes –  
Ile-de-France  
6 Cours des Roches  
Noisiel – BP 187  
77315 MARNE-LA-VALLEE Cedex 2

Réf. : Contrôle n°2018-0077 – Rapport n° 2019-0098 R  
Objet : Réponse au Rapport d'observations définitives

Monsieur le Président,

Nous avons pris connaissance avec la plus grande attention du Rapport d'observations définitives relatives au contrôle des comptes et de la gestion SIRESCO et nous vous apportons quelques précisions.

Tout d'abord, nous tenons à souligner que les présidents (Madame SPIRO, Messieurs PATON et PLEE) ont collaboré à la réponse portant à la connaissance de la chambre diverses informations complémentaires ; les réponses ont donc été apportées de manière concertée et collectivement, contrairement à ce qu'énonce le chapitre 1 du rapport intitulé « la procédure » qui indique que Madame SPIRO a été la seule à répondre à votre questionnaire.

Aussi, comme souligné à l'article 5.1.1 de votre rapport, la mutualisation, la coopération et la solidarité constituent les principes fondamentaux de notre syndicat intercommunal, ce qui se traduit par l'octroi à chacune des villes membres, d'une prestation équivalente et d'un tarif unique, quel que soit le volume de commande ou bien la situation géographique.

Nous attestons par ailleurs, malgré le nombre important de groupes de travail évoqué dans votre paragraphe 5.1.3.3, que nos engagements en matière de restauration durable seront tenus ; des plannings de travail ayant été élaborés en amont de ce projet ambitieux.

S'agissant de votre analyse « *le règlement intérieur du 4 juin 2013 est entaché d'erreurs en ce qu'il énonce, à son article 3.1 intitulé « temps de travail » .....*, il convient de noter qu'à aucun moment, lors de la transmission au préfet des protocoles, des délibérations, du règlement intérieur concernant le temps de travail applicable, le contrôle de l'égalité n'a fait la moindre observation.

Vous évoquez en outre au paragraphe 5.5.3.2 l'absence totale de mise en concurrence pour certains achats. Nous avons ces derniers mois lancé les procédures d'appels d'offres pour l'ensemble de ces achats et les entreprises citées sur le tableau 31 ne sont dès lors plus considérées comme des prestataires et fournisseurs hors marché, à l'exception de Script laser, société en charge de la conception et de la publication des supports de communication. Ce marché est en effet en cours de rédaction et demeure complexe en ce que notre communication ainsi que nos chartes graphiques sont mises en question et que des interrogations relevant de la propriété intellectuelle sont soulevées. L'assistance d'un cabinet d'avocats est donc indispensable.

Du reste, nous rappelons que le trésorier municipal rétribué par le SIRESCO pour sa mission de conseil, en charge de l'exécution des dépenses et de leur régularité, n'a jamais formulé auprès de nous une quelconque remarque. Il lui revient pourtant de vérifier que l'ensemble des pièces qui lui ont été fournies au regard de la nomenclature, soient complètes, précises et cohérentes au regard de la catégorie de la dépense, de sa nature et de son objet. En cas de pièces manquantes ou d'irrégularité flagrante, telle l'absence de contrat écrit obligatoire au regard du droit de la commande publique, le comptable doit suspendre le paiement et interpellé l'ordonnateur sur l'insuffisance des pièces.

Enfin, au paragraphe 6.4.1.1, vous indiquez que « *la qualité du débat d'orientation budgétaire, insuffisante jusqu'en 2017, s'est améliorée à compter du DOB 2018. Ce dernier adopte en effet une présentation chiffrée et plus précise, en conformité avec la loi portant nouvelle organisation territoriale de la République et son décret d'application, publié en 2016 qui prescrit notamment l'indication des informations sur la structure et la gestion de la dette, sur les effectifs, sur la structure et l'évaluation passée et à venir des dépenses de personnel* ». Sur ce point, nous rappelons que la loi n° 2015-991 portant nouvelle organisation territoriale de la République, dite NOTRE, a été promulguée le 7 août 2015 et que son décret d'application n° 2016-841 du 24 juin 2016 relatif au contenu ainsi qu'aux modalités de publication et de transmission du rapport d'orientation budgétaire est entré en vigueur en juin 2016, date à laquelle nous avons intégré cette nouvelle réglementation s'agissant du contenu des rapports d'orientations budgétaires pour les exercices futurs. Ne prédisant pas l'avenir, il semble difficile de respecter une loi avant sa parution en 2016, le rapport à ce sujet manque de notre point de vue d'objectivité ou de compréhension.

Vous souhaitant bonne réception de la présente, nous vous prions de croire, Monsieur le Président, à l'assurance de notre considération distinguée.

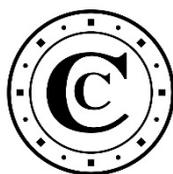
Alain PATON

Président honoraire du SIRESCO

Jacqueline SPIRO

Présidente du SIRESCO





« La société a le droit de demander compte  
à tout agent public de son administration »  
Article 15 de la Déclaration des Droits de l'Homme et du Citoyen

L'intégralité de ce rapport d'observations définitives  
est disponible sur le site internet  
de la chambre régionale des comptes Île-de-France :  
[www.ccomptes.fr/fr/crc-ile-de-france](http://www.ccomptes.fr/fr/crc-ile-de-france)

**Chambre régionale des comptes Île-de-France**  
6, Cours des Roches  
BP 187 NOISIEL  
77315 MARNE-LA-VALLÉE CEDEX 2  
Tél. : 01 64 80 88 88  
[www.ccomptes.fr/fr/crc-ile-de-france](http://www.ccomptes.fr/fr/crc-ile-de-france)