



BIO
en HAUTS-DE-FRANCE



GUIDE DU RETOUR EN RÉGIE DIRECTE
à destination des collectivités
en réflexion

DÉVELOPPER UNE RESTAURATION COLLECTIVE EN COHÉRENCE AVEC LES ENJEUX DE TRANSITIONS AGRICOLE ET ALIMENTAIRE

Plan bio financé par :



AVANT PROPOS

Le secteur de la restauration collective a un rôle important à jouer dans la transition agricole et alimentaire d'un territoire. En cela, Bio en Hauts-de-France, association régionale pour le développement de l'agriculture biologique, appuie depuis plus de 10 ans les services de restauration collective souhaitant intégrer une approche plus durable de l'alimentation. Notre association a développé une expertise d'accompagnement visant à favoriser la mise en place de services de restauration collective de qualité : introduction de produits biologiques régionaux, respect de l'équilibre alimentaire et de la saisonnalité, plats faits-maison et techniques culinaires respectueuses des aliments, travail des protéines végétales, sensibilisation des convives au mieux vivre alimentaire, lutte contre le gaspillage etc.

Dans le cadre de ce travail, le retour en régie directe est apparu comme une démarche facilitant la mise en œuvre d'un service de restauration collective durable. Bio en Hauts-de-France a souhaité en connaître davantage sur ce processus, afin de mieux accompagner les collectivités dans leur réflexion sur l'évolution de leur service et dans la concrétisation de leur projet.

Une étude a été menée sur six mois. Son objectif était d'identifier les étapes, clés de réussite et les points d'alerte autour des retours en régie directe. De plus, elle visait à mettre en lumière les différentes formes que ce changement de mode de gestion peut prendre en fonction des types de collectivités. Une dizaine de collectivités ayant fait évoluer leur restauration collective ont été enquêtées. Un groupe de travail régional réunissant les collectivités en réflexion a également été créé, afin de faire un bilan des motivations et freins au retour en régie directe. L'ensemble des résultats obtenus ont été analysés et regroupés dans ce guide¹.

Peu de ressources existent sur la manière de procéder à un retour en régie directe pour la restauration collective. Nous avons souhaité contribuer à élargir la littérature sur le sujet. Ce guide est adressé aux élu-es et responsables des services de restauration collective, afin de les appuyer dans leur réflexion.

Ce document esquisse des premiers conseils méthodologiques génériques mais il n'est en aucun cas exhaustif.

Nous vous invitons à prendre contact directement avec nos équipes afin de vous accompagner de manière plus personnalisée dans votre projet.

¹ Les éléments techniques ont été validés par les experts cités en page 22.



FNAB
Fédération Nationale
d'Agriculture Biologique

Bio en Hauts-de-France est membre de la Fédération Nationale de l'Agriculture Biologique (FNAB), qui fédère plus de 10 000 paysans et paysannes bio partout en France. Le réseau FNAB est formé et expérimenté pour accompagner les collectivités dans leurs démarches d'introduction de produits biologiques en restauration collective.

SOMMAIRE

INTRODUCTION : Pourquoi s'intéresser à votre service de restauration collective ? 4

LES PREMIERS PAS VERS VOTRE RETOUR EN REGIE DIRECTE 6

ÉTAPE 1 : DÉFINIR CLAIREMENT LES OBJECTIFS SOUHAITÉS POUR LA RESTAURATION COLLECTIVE 6

1. Recenser les repas 6
2. Définir les objectifs à atteindre pour l'approvisionnement de denrées 7
3. Définir les objectifs à atteindre au niveau culinaire 9
4. Définir les objectifs souhaités pour le temps du repas 10

ÉTAPE 2 : DIAGNOSTIQUER LES ÉLÉMENTS À DISPOSITION 11

1. Faire un état des lieux des bâtiments et de l'outil de production 11
2. Identifier les terrains disponibles (*si une construction est nécessaire*) 11
3. Lister le matériel existant et à acheter 13
4. Identifier et analyser les équipes en place 13
5. Recenser les possibilités d'approvisionnement bio local 14

QUELQUES PISTES DE REFLEXION 16

FOCUS SUR LA RÉGIE DIRECTE GÉRÉE PAR UN REGROUPEMENT DE COMMUNES 16

1. La gestion de la restauration collective par un syndicat 17
2. La gestion de la restauration collective par un service commun 18

POINTS DE VIGILANCES ET CLEFS DE RÉUSSITE 19

- La gestion du personnel 19
- La temporalité de votre projet 19
- Mobiliser des financements et maîtriser son budget 20
- Solliciter les accompagnements nécessaires 22

INTRODUCTION

Pourquoi s'intéresser à votre service de restauration collective ?

La restauration collective est aujourd'hui reconnue par les pouvoirs publics comme un secteur ayant un rôle d'importance à jouer dans la transition agricole et alimentaire saine et durable. En France, la restauration collective représente **4 milliards de repas par an**, servis à une diversité de convives : enfants, étudiant-es, personnes âgées, hospitalisées, incarcérées, travailleur-ses en entreprise ou dans l'administration, militaires etc. Les commandes publiques dans ce secteur ont donc un impact majeur. Elles peuvent participer à la transformation du système alimentaire par les logiques de l'offre et de la demande. Une restauration collective de qualité et durable permet aussi de démocratiser les produits bio et le mieux vivre alimentaire auprès de tous les publics, toutes les générations et sur tout le territoire. Elle crée une dynamique vertueuse qui peut se retrouver dans la consommation à domicile et démultiplier ainsi son impact positif pour le développement de l'agriculture biologique dans les territoires.

Cet intérêt politique croissant pour le développement d'une alimentation de qualité en restauration collective s'est confirmé en 2018 avec la promulgation de la **loi EGalim**. Celle-ci prévoit, entre autres, un **approvisionnement à 50% de produits de qualité (dont minimum 20% bio)**, un **plan d'action contre le gaspillage alimentaire** et la **réduction des déchets**, l'introduction d'un **menu végétarien** par semaine et une **meilleure information aux convives**. Cette loi demande ainsi aux élu-es de se pencher sur le contenu des assiettes servies en restauration collective dans leur territoire, afin de faire respecter ces nouvelles réglementations.

De plus, les crises sanitaires, climatiques et économiques ont mis en lumière la nécessité de renforcer la résilience alimentaire des territoires. La structuration et le soutien de filières bio locales pour l'approvisionnement de la restauration collective participe à cette dynamique de relocalisation de l'alimentation.

Afin de faire évoluer sa restauration collective vers davantage de qualité, il est nécessaire de porter un regard à la fois au niveau des produits (bio, locaux, de saison), des techniques culinaires (fait-maison), des menus (équilibrés et diversifiés), de la réduction du gaspillage, et du rôle éducatif. Notre expérience nous montre que travailler sur l'ensemble de ces aspects se révèle plus complexe lorsque la collectivité a fait le choix de déléguer son service à une société de restauration collective (SRC).



Il est possible d'intégrer quelques exigences de qualité lors de la rédaction des marchés publics de fourniture de repas. Malgré cela, la transparence sur la qualité et la provenance des produits est difficile à obtenir. Souvent, la restauration collective déléguée participe peu au soutien de l'économie du territoire et des productions locales. Les leviers d'action pour la réduction du gaspillage sont peu nombreux. Par leur mode de fonctionnement via des cuisines centrales produisant parfois des dizaines de milliers de repas par jour, le fait-maison est plus rare, les produits et les menus sont standardisés. Dans ces conditions, le rôle éducatif de la restauration collective sur l'équilibre et la qualité alimentaire, ainsi que sur la sensibilisation au gaspillage, peut difficilement être mené.

Ainsi, il semble important de s'interroger sur des alternatives pouvant faciliter l'activation des divers leviers pour le développement d'une restauration collective de qualité.

Parmi les solutions identifiées, le retour en régie directe des services de restauration collective est apparu comme une réelle opportunité pour impulser des projets ambitieux et durables.

A NOTER :

Bien que ce guide se focalise sur le retour en régie directe, ce mode de fonctionnement n'est pas l'unique solution pour œuvrer à cette transition agricole et alimentaire. Certaines communes ont fait le choix de déléguer la gestion de leur restauration à un-e traiteur-se local-e, inscrit-e dans une démarche de qualité et de régionalité.

D'autres font appel à des sociétés de restauration collective de petite taille portant un projet écologique et social durable ancré dans le territoire. Ces initiatives ne seront pas abordées ici.

LE RETOUR EN RÉGIE DIRECTE : une solution pour œuvrer à la transition agricole et alimentaire via la restauration collective

Le retour en régie directe présente beaucoup d'avantages pour engager sa restauration collective dans une démarche de qualité et de transition agricole et alimentaire.

La gestion directe implique que la collectivité en charge de la restauration collective maîtrise une multitude de volets.

1. Les collectivités gèrent leurs **approvisionnements de denrées**. Elles peuvent ainsi adapter leurs marchés publics au niveau de qualité des produits souhaité. L'origine des produits ne peut être exigée dans un appel d'offre, mais certaines stratégies peuvent favoriser les approvisionnements bios locaux. Ainsi, la régie directe permet d'avoir une visibilité totale sur les composants des repas, et les adapter en cohérence avec la vision de l'alimentation défendue par les élu-es sur le territoire.

A noter que lorsqu'une commune procède à des commandes publiques inférieures à 40 000 euros par an pour ce service, elle n'est pas dans l'obligation de passer par des appels d'offre et peut donc s'approvisionner librement chez les producteur-ices ciblé-es.

2. **L'élaboration des menus** est aussi prise en charge par la collectivité. Cela permet de créer des cycles de menus respectant les saisonnalités, rééquilibrant les apports de protéines entre les sources végétales et animales et intégrant un maximum de diversité alimentaire pour favoriser la santé et éduquer les enfants au goût. Adapter les menus aux productions locales disponibles afin de limiter les importations de denrées et soutenir les producteur-ices du territoire est aussi possible.

3. La collectivité choisit également les **techniques de préparation** des repas : elle peut ainsi favoriser au maximum le fait-maison, qui a une meilleure qualité organoleptique et nutritionnelle que les plats transformés et coûte moins cher.

4. Grâce à la maîtrise totale du processus de restauration, allant de l'approvisionnement au service des repas, la collectivité est plus à même de mettre en place **des mesures de limitation du gaspillage alimentaire** à toutes les étapes. Ainsi, elle peut commander les quantités et les calibres adaptés, optimiser les réservations, adopter des techniques culinaires respectueuses des produits pour éviter la perte de matière, revoir les recettes lorsqu'elles ne plaisent pas aux convives, éduquer au goût et sensibiliser les convives au gaspillage, adapter les portions aux appétits, accompagner le temps du repas convenablement, créer un en-

vironnement agréable et un temps adéquat pour le repas favorisant ainsi une moindre quantité laissée dans l'assiette...

5. La collectivité est aussi en charge des **équipes** et peut ainsi adapter sa stratégie de recrutement au projet de restauration collective bio et de qualité. Au-delà des recrutements, elle peut proposer des formations, à la fois pour les cuisinier-ères (sur le fait-maison, le repas végétarien, ou encore sur les techniques culinaires réduisant le gaspillage) et pour le personnel encadrant le temps des repas pour les sensibiliser au projet et les former à l'accompagnement des enfants.

6. Dans un mode en gestion directe avec une cuisine sur place, le service de restauration collective bénéficiera également du **lien entre les équipes de cuisine et les convives**. Ce lien revêt une importance : d'un côté les mangeurs-ses auront tendance à mieux considérer leurs repas, le contenu de leur assiette et l'importance de l'alimentation, puisqu'ils ont un contact avec celles et ceux qui l'ont cuisiné. D'un autre côté, les équipes de cuisine puisent une part de leur motivation dans le lien avec celles et ceux qui mangeront leurs préparations. Cela participe à la revalorisation de leur mission.

Ainsi, permettant d'activer l'ensemble de ces leviers, le retour en régie directe apparaît comme une solution ambitieuse pour œuvrer au développement d'une restauration collective durable et responsable.

Ce processus vous paraît pertinent pour défendre la vision de l'alimentation que vous souhaitez développer sur votre collectivité ? Vous aimeriez en savoir plus ? Vous cherchez des conseils sur comment procéder à un tel retour en régie directe ?

Nous espérons que ce guide pourra nourrir votre réflexion, vous apporter quelques réponses, conseils et propositions d'actions adaptées au profil de votre collectivité.

Si vous souhaitez des informations supplémentaires, n'hésitez pas à nous contacter

c.romeu@bio-hdf.fr OU contact@bio-hdf.fr

BONNE LECTURE !



LES PREMIERS PAS VERS VOTRE RETOUR EN RÉGIE

ÉTAPE 1 :

DÉFINIR CLAIREMENT LES OBJECTIFS SOUHAITÉS POUR LA RESTAURATION COLLECTIVE

Le retour en régie directe n'est pas une fin en soi pour engager la transition agricole et alimentaire, mais un moyen pour y parvenir. Ainsi, pour qu'il permette de développer une qualité en cohérence avec la transition agricole et alimentaire visant la résilience des territoires, le retour en régie directe doit être pensé comme tel et revêtir une dimension politique.

Dans cette perspective, il est important que les élu-es définissent clairement leurs attentes pour ce service, en fonction de la vision souhaitée pour l'alimentation sur leur territoire. C'est uniquement dans un second temps, sur la base de ces objectifs à atteindre, que se pose la question de « comment y parvenir ? ». Afin de fixer les orientations du service, une concertation avec le personnel, les convives, les parents d'élèves et l'ensemble des parties prenantes peut être envisagée. Cela permettra de baser le projet d'évolution de votre restauration collective sur les retours des premier-ères concerné-es, et de rallier un maximum de personnes au projet.

1. RECENSER LES REPAS

Lister les différents types de convives

Chaque catégorie de convives ne nécessite pas les mêmes repas du fait de leurs différences de besoins alimentaires précisés dans des recommandations nutritionnelles spécifiques. Afin de savoir quelle restauration développer dans votre collectivité, la première étape est de connaître les convives concerné-es.

- Petite enfance : crèches
- Scolaire : maternelles, primaires, collèges, lycées, centres aérés
- Personnes âgées : foyer, EHPAD, portage à domicile
- Autre

Recenser le nombre de repas/jour pour chaque catégorie de convives

Une cuisine sous-dimensionnée peut accroître le risque de défaillance sanitaire, met en danger la qualité alimentaire et engendre des conditions de travail complexes. Connaître le nombre de repas/jour dans votre collectivité permet de penser un futur fonctionnement de votre service de restauration collective adapté et de calibrer votre outil de production, vos équipes, le lieu d'accueil etc.

Pour la réussite et la durabilité du projet, il est important de prendre en compte le potentiel d'évolution du nombre de repas dans la collectivité afin de mettre en place une cuisine pouvant éventuellement absorber ces repas supplémentaires dans le futur.

Si le nombre de repas/jour est relativement faible (inférieur à 100²), il peut être intéressant d'entrer en dialogue avec les communes voisines afin de développer un projet de mutualisation. Cela permettra de rentabiliser davantage l'outil de production et le coût du personnel, tout en diffusant la démarche de qualité alimentaire dans le territoire.

Cependant, une centralisation trop conséquente (au-delà de 1000³ repas) pourrait mettre en péril la qualité alimentaire produite dans l'outil. Il s'agit donc de centraliser la production dans des proportions raisonnables, quitte à mettre en place plusieurs outils de production livrant chacun certains restaurants satellites.

Identifier le nombre de restaurants à approvisionner, ainsi que leur localisation

Le nombre de restaurants à approvisionner, ainsi que la distance qui les sépare les uns des autres influenceront le choix du fonctionnement de votre restauration collective au niveau de l'outil de production ainsi que la méthode de livraison des repas.



^{2 et 3}. Nombres indicatifs et approximatifs. Le seuil est relatif en fonction des situations et doit donc être adapté au contexte.

2. DÉFINIR LES OBJECTIFS À ATTEINDRE POUR L'APPROVISIONNEMENT DE DENRÉES

L'approvisionnement est un sujet majeur : bien géré, il participera à garantir la santé des convives, élaborer des plats de bon goût, soutenir les filières biologiques locales et protéger l'environnement, la biodiversité et la ressource en eau du territoire.

Concernant ce volet, des obligations légales existent. Depuis le 1er janvier 2022, la loi EGalim (*voir encadré ci-dessous*) exige que la restauration collective publique puisse justifier d'un approvisionnement d'au moins 50% de produits durables et de qualité dont au minimum 20% de produits bio (*en valeur HT*).



ÉTATS
GÉNÉRAUX
ALIMENTATION

LES OBLIGATIONS ISSUES DES LOIS EGALIM ET CLIMAT ET RÉSILIENCE

La loi EGalim, issue des États Généraux de l'Alimentation, a été promulguée le 1er novembre 2018. Elle a un triple objectif :

- Améliorer l'équilibre des relations commerciales dans les secteurs agricoles et alimentaire,
- Renforcer la qualité sanitaire, environnementale et nutritionnelle des produits pour une alimentation saine, de qualité et durable, et
- Permettre à chacun-e d'accéder à une alimentation saine, sûre et durable.

En 2021, la loi Climat et Résilience, issue du rapport de la Convention citoyenne pour le Climat, vient compléter certaines dispositions introduites par la loi EGalim.

CES DEUX LOIS RÉGLEMENTENT 5 VOILETS PHARES :

Approvisionnements en produits durables et de qualité

- Au 1er janvier 2022 : objectif d'au moins 50 % de produits durables et de qualité dont 20 % de produits bio (en valeur) pour la restauration collective publique.

Les produits bio sont ceux issus des productions suivant le cahier des charges européen de l'agriculture biologique. Y sont apposés les logos Euro feuille et AB (pour la France).

Les produits de qualité sont ceux bénéficiant des autres signes officiels d'identification de la qualité et de l'origine (SIQO) : Label Rouge, Appellation d'Origine (AOC/AOP), Indication Géographique (IGP), Spécialité Traditionnelle Garantie (STG).

- Au 1er janvier 2024 : cet objectif s'applique également pour les repas servis dans tous les restaurants collectifs dont les personnes morales de droit privé ont la charge.
- Au 1er janvier 2024 : sous-objectif de 60 % de produits durables et de qualité pour les viandes et poissons pour la restauration collective publique.



Information aux convives

- Au 1er janvier 2022 : Informer obligatoirement les convives de la part de produits durables et de qualité et de la part des produits issus des PAT entrant dans la composition des repas via un affichage permanent à l'entrée du restaurant et par voie électronique au moins une fois par an.

Diversification des sources de protéines

- Au 1er janvier 2024 : Les restaurants de plus de 200 repas/jour doivent être en mesure de présenter un plan pluriannuel de diversification des protéines.
- Proposer au moins une fois par semaine un menu végétarien.

Substitution des plastiques

- Depuis 2020 : Interdiction des ustensiles en plastique à usage unique et des bouteilles d'eau plate.
- D'ici 2025 : Interdiction des contenants de cuisson, de réchauffe et de service pour la restauration collective scolaire, universitaire et les crèches.

Lutte contre le gaspillage alimentaire

- Depuis 2020 : Obligation de mettre en place une démarche de lutte contre le gaspillage alimentaire et de réaliser un diagnostic préalable.
- Depuis 2020 : Interdiction de détruire des denrées alimentaires encore consommables.

La loi Climat et Résilience demande également à ce que les opérateurs de restauration collective mettent en œuvre l'ensemble des moyens nécessaires pour garantir la qualité et l'équilibre nutritionnel des repas, y compris par la formation de leur personnel (*comme sur la diversification des protéines dans les menus, la lutte contre le gaspillage alimentaire, les approvisionnements durables et de qualité et la substitution du plastique*).

Les élu-es doivent ainsi faire appliquer ces différents volets dans leur service de restauration collective, qu'il soit délégué à une autre structure ou bien géré en direct. Lors d'un projet de reprise, il est fondamental de prendre en compte cette loi pour mettre en place un service de restauration collective en règle.

Cependant, au-delà de ce cadre réglementaire, il est important que les élu-es définissent clairement la vision de l'alimentation qu'ils et elles souhaitent défendre sur leur collectivité. Quelle serait votre politique d'approvisionnement ? Serait-elle ancrée dans le local ? Avez-vous l'ambition d'aller au-delà des pourcentages demandés par la loi EGalim pour ce qui est des produits de qualité ?

L'introduction de **produits bio locaux** dans la restauration collective présente plusieurs avantages et permet d'engendrer une multitude d'externalités positives dans différents domaines⁴:



AVANTAGES

SOCIAUX

Préservation de la santé des convives. L'étude BioNutrinet⁵ montre que les consommateur-ices de produits bio, pour des apports d'énergie journaliers identiques, bénéficient d'apports supérieurs en vitamines, minéraux, acides gras Oméga 3 et fibres. Ont aussi été relevés 31% de probabilité en moins de développer un syndrome métabolique et 25% de risques de cancer en moins chez les grand-es consommateur-ices bio par rapport à celles et ceux qui ne mangent pas bio.

Préservation de la santé des producteur-ices et des habitant-es à proximité des exploitations. Les produits phytosanitaires utilisés sur les exploitations conventionnelles ont un impact sur la santé des utilisateur-ices et des personnes habitant en milieu rural (tumeur, troubles de la fertilité, maladies neurodégénératives etc.). Soutenir le développement de l'AB sur le territoire permet de lutter contre la pollution de l'air.

ÉCONOMIQUES

Soutenir les producteur-ices bio du territoire, en leur proposant un débouché économique supplémentaire.

Création d'emploi sur le territoire. Les exigences particulières du cahier des charges de l'AB engendrent un besoin de main d'œuvre plus important dans les fermes bio. Ainsi celles-ci emploient en moyenne davantage (*en Hauts-de-France, nous observons trois fois plus d'emploi à l'hectare en AB que pour le reste de l'agriculture régionale, source ORAB, 2018*).

ENVIRONNEMENTAUX

Préserver la biodiversité et la ressource en eau sur le territoire, en soutenant une agriculture sans produits phytosanitaires et engrais chimiques de synthèse. Préserver la qualité de l'eau en soutenant le développement de l'AB plutôt que d'investir dans une unité de potabilisation peut faire réaliser à la collectivité des économies substantielles : A Munich, la protection de l'eau par le développement de l'AB aura coûté 27 moins cher que si la collectivité avait choisi d'investir dans une unité de potabilisation.

Réduire les émissions de gaz à effet de serre (GES). Les exploitations en AB n'ont pas recours aux intrants de synthèse, dont la fabrication et l'épandage engendrent des GES.

Lutter contre la déforestation. Les animaux d'élevages conventionnels français sont en grande partie nourris avec du soja importé d'Amérique latine, dont la production est responsable de déforestation. À contrario, un élevage bio utilise des produits bio pour l'alimentation des animaux et a l'obligation d'en produire la majorité sur sa propre ferme.

Lors de l'introduction de produits bio dans les menus, il peut être intéressant d'adopter une logique par « famille de produits » plutôt que de créer un menu entièrement bio par semaine. Cela a l'avantage de faciliter l'approvisionnement en ciblant des catégories de produits bien définies, plutôt que de devoir multiplier des sources d'approvisionnement en recherchant à obtenir l'ensemble des produits composant un repas. Cela favorise aussi le processus de structuration des filières bio locales.

⁴ Pour plus d'informations sur les intérêts de l'agriculture biologique sur l'emploi, l'eau, la biodiversité, la santé etc. Vous pouvez consulter les deux sites suivants : <https://www.bio-hautsdefrance.org/collectivite-en-bio/> - <https://territoiresbio.fr/la-bio-au-service-de-votre-projet-territorial/>

⁵ <https://bionutrinet.fr/>

3. DÉFINIR LES OBJECTIFS À ATTEINDRE AU NIVEAU CULINAIRE

La qualité alimentaire ne repose pas uniquement sur le type de produits utilisés dans les préparations. Les techniques de préparation jouent aussi un rôle important :

Avez-vous l'objectif de réaliser des préparations faites-maison ?

Les aliments ultra-transformés⁶ comme les préparations toutes faites, ont pris une place importante dans nos habitudes alimentaires. Ils contribuent aujourd'hui à plus de la moitié des apports caloriques dans de nombreux pays. Bien que microbiologiquement sains, ils disposent cependant souvent d'une qualité nutritionnelle plus faible : plus riches en sel, sucre et acides gras saturés, et plus pauvres en vitamines et en fibres. Ils contiennent aussi des additifs alimentaires, colorants, conservateurs, arômes ajoutés... Enfin, les emballages en plastiques des préparations toutes faites peuvent transmettre des substances nocives aux aliments, surtout à la réchauffe.

Plusieurs études⁷ ont révélé des associations entre la consommation d'aliments ultra-transformés et un risque accru de développer des troubles métaboliques comme les dyslipidémies, le surpoids, l'obésité, et l'hypertension artérielle. Une étude⁸ de l'INSERM menée en 2018 a aussi mis en lumière un lien significatif entre la consommation de ces préparations et une augmentation des risques de développer un cancer. Ainsi, le Plan National Nutrition Santé 4 (PNNS4), intègre le fait-maison dans ses recommandations nutritionnelles.

Basés sur des produits bruts et frais, le fait-maison permet un apport plus important de matière, de vitamines, minéraux et oligoéléments (et encore davantage lorsque les produits sont bio). De plus, le fait-maison permet aux cuisinier-ères de contrôler la confection des repas et peuvent ainsi préparer des plats équilibrés en apport de sel, gras, vitamines et fibre, tout en évitant les additifs alimentaires. Le fait-maison permet aussi de renouer avec les saveurs originelles des produits bruts utilisés et d'inclure l'éducation au goût dans une des missions de la restauration collective. Enfin, le fait-maison implique souvent une meilleure traçabilité des produits et constitue aussi un réel avantage au niveau de la maîtrise budgétaire. Dans la majorité des cas, fabriquer des plats à base de produits bruts revient moins cher que d'acheter des préparations faites.

Avez-vous l'objectif d'aller vers des techniques culinaires respectueuses de l'équilibre alimentaire et la santé des convives ?

La manière de préparer et cuisiner les produits bruts pour confectionner les plats joue également un rôle sur la qualité ainsi que sur la maîtrise du budget. Par exemple :

- L'utilisation de fonds de sauce est très répandue en restauration collective. Souvent industriels, ils représentent un poste de dépense conséquent sur une année. Pourtant, il existe des techniques culinaires évitant leur utilisation, aboutissant ainsi à des plats meilleurs pour la santé et à des économies pouvant être redirigées dans l'utilisation de produits de qualité.
- La cuisson à basse température permet, pour des viandes de qualité, de respecter l'aliment et favorise une meilleure qualité nutritive après cuisson. En outre, elle génère une perte de poids moins importante lors de la cuisson et permet ainsi de commander moins de quantité de matière première.

L'axe de la diversification des produits utilisés est aussi à explorer afin d'apporter une alimentation variée et meilleure pour la santé aux convives.

Ces éléments relatifs aux techniques culinaires et à la diversification des produits peuvent faire l'objet de formations pour les agent-es de l'équipe cuisine, afin de leur donner toutes les clés en main pour réussir à atteindre vos objectifs en matière de qualité. Pour les collectivités, il convient de s'entourer de professionnel-les de la nutrition pour travailler cet axe.

Si vous devez livrer des repas sur un autre site, souhaitez-vous mettre en place une liaison chaude ou une liaison froide ?

Si votre projet de retour en régie directe ne concerne qu'un restaurant collectif, il est probable que la production des repas se fasse « sur place ». La question du type de liaison ne se pose donc pas.

Si votre restauration collective se décline sur plusieurs lieux, vous pouvez choisir un ou plusieurs sites pour produire les repas, pour ensuite les livrer à d'autres restaurants satellites.

⁶ Nous parlons ici « d'aliments transformés » selon la classification NOVA, élaborée par des chercheur-ses de l'Université de São Paulo. Cette classification catégorise les aliments en 4 groupes, en fonction de leur degré de transformation (aliments peu ou pas transformés, ingrédients culinaires, aliments transformés, aliments ultra-transformés).

⁷ Ces études sont notamment évoquées dans l'ouvrage *Halte aux aliments ultra transformés ! Mangeons vrai* de Dr Anthony Fardet, paru aux éditions Thierry Souccar en 2017

⁸ Fiolet T, Srour B, Sellem L, Kesse-Guyot E et al. Consumption of ultra-processed foods and cancer risk: results from NutriNet-Santé prospective cohort, *BMJ*, 2018

POINT DE VIGILANCE

Si votre site de production livre plus de 30% de sa production (sur un autre site ou pour le portage à domicile), il devra être muni d'un agrément. Le dossier de demande d'agrément doit être déposé avant l'ouverture du site. Vous trouverez les informations sur la procédure de dépôt de dossier sur le site du Ministère de l'Agriculture et de la Souveraineté Alimentaire.

Ce dossier doit décrire précisément le respect des pratiques d'hygiène, l'application du principe HACCP (Hazard Analysis Critical Control Point), ainsi que le plan de maîtrise sanitaire mis en place.



Pour la livraison des repas entre le site de production et le ou les site(s) de consommation, il existe deux options :

La liaison froide : les préparations chaudes sont cuites à plus de 63°C, puis sont refroidies en cellule de refroidissement. Leur température doit chuter à moins de 10°C en moins de 2 heures. Les préparations sont stockées, puis livrées en étant maintenues entre 0 et 3°C (par camion réfrigéré ou containers isothermes). Sur le site de consommation, les préparations doivent être remontées en température à plus de 63°C en moins d'une heure.

La liaison chaude : les préparations chaudes sont cuites à plus de 63°C et maintenues au-dessus de cette température pendant la livraison et jusqu'au service des convives. Il n'y a pas de rupture thermique. Le transport se fait en containers isothermes ou chauffants. La livraison doit être effectuée en moins d'une heure pour garantir un maintien à température. Un camion peut livrer approximativement 5 sites en une tournée (*plus ou moins, selon les distances entre les sites*).

AVANTAGES DE LA LIAISON CHAUDE

Gain d'énergie en évitant de refroidir un plat pour le réchauffer ensuite ► Avantage écologique et économique

Évite la perte de nutriments par la réchauffe et préserve le goût ► Meilleure qualité gustative, organoleptique et nutritionnelle des repas

Ne présente pas plus de risques d'hygiène que la liaison froide quand elle est bien exécutée



AVANTAGES

4. DÉFINIR LES OBJECTIFS SOUHAITÉS POUR LE TEMPS DU REPAS

La qualité d'une restauration collective ne dépend pas uniquement des types de produits utilisés et de la qualité alimentaire proposée. Elle est aussi liée au service et à l'organisation du temps du repas en lui-même. À ce stade, il vous faut aussi imaginer l'organisation que peut prendre le service : souhaitez-vous mettre en place un service à table ? un self-service ? combien de services devez-vous mettre en place ? combien de temps prévoir pour chaque service ? Afin de favoriser une meilleure prise des repas, un temps d'au moins 30 minutes est conseillé pour chaque service. L'espace d'accueil doit aussi être correctement pensé pour assurer un temps de repas agréable pour tous. Cela comprend l'étude du niveau sonore dans le lieu de restauration, ainsi que l'adaptation du mobilier.

Dans le cas de la restauration scolaire, il est aussi important de s'interroger sur le taux d'encadrement souhaité, ainsi que sur le niveau de formation recherché pour les agent-es, afin qu'ils et elles puissent accompagner convenablement les enfants à la prise des repas en les sensibilisant au « bien manger », au gaspillage etc. Des animations pédagogiques peuvent aussi être prévues pour renforcer le rôle éducatif de la restauration collective. Cela dit, il est utile de noter que l'animation la plus efficace et la plus percutante dont les enfants puissent bénéficier est le lien d'interconnaissance et de confiance que l'équipe de cuisine et les encadrant-es développent avec eux.

ÉTAPE 2 :

DIAGNOSTIQUER LES ÉLÉMENTS À DISPOSITION

Chaque processus de retour en régie directe est unique. Il existe une multitude de fonctionnements de restauration collective selon le profil et les objectifs de la collectivité. Il est donc possible de développer un projet de retour en régie directe spécifiquement adapté à votre collectivité, en se basant sur les opportunités existantes.

Il est important de diagnostiquer les éléments à votre disposition pouvant servir de base à votre projet. Cela permettra de développer un fonctionnement en cohérence avec le profil de votre collectivité, ainsi que de faire certaines économies.

1. FAIRE UN ÉTAT DES LIEUX DES BÂTIMENTS ET DE L'OUTIL DE PRODUCTION

SI AUCUN OUTIL DE PRODUCTION N'EXISTE DANS VOTRE COLLECTIVITÉ

La situation diffère en fonction du nombre de sites de restauration à approvisionner.

S'il n'y a qu'un seul site de restauration dans la collectivité, vous serez sans doute amenés à créer une cuisine sur place. C'est l'option la plus courante : les repas sont produits directement dans une cuisine liée au restaurant accueillant les convives. Cela permet d'éviter le transport des repas et facilite la logistique.

Pour un nombre de repas relativement bas, il est souvent possible de reprendre les locaux d'une cantine scolaire qui faisait précédemment de la réchauffe des plats livrés en liaison froide. Il faudra y apporter les améliorations et agrandissements nécessaires pour y produire les repas. Cela permet de reprendre une partie de l'outil et de maîtriser davantage le budget alloué au projet.

A titre indicatif, pour produire 300 repas, il faut environ 100 m² : 25m² d'espace cuisson, 25m² de préparation primaire et froide, 20m² de stockage et un espace supplémentaire pour les vestiaires.

Pour les cantines de petites dimensions, il est parfois difficile de respecter la marche en avant (séparation du sale et du propre) dans l'espace. Une astuce est alors d'instaurer cette séparation dans le temps. Le sale n'est amené en cuisine qu'à la fin du service, une fois que tous les convives ont pris leurs repas.

Si la cuisine sur place n'est pas possible, la création d'une cuisine et d'une salle de restauration dans un bâtiment à proximité peut être étudiée. Les convives s'y déplacent pour le temps du repas. Cette option est envisageable lorsque les convives peuvent se déplacer facilement (élèves, travailleur-ses, mais difficilement envisageable pour un foyer de personnes âgées) et lorsque la distance n'est pas trop importante.

Ce mode d'organisation peut être intéressant pour rentabiliser la mise en place d'un outil de production. Par exemple, une commune crée une cantine dans une salle communale proche de l'école. La cuisine attenante sera utilisée la semaine pour la restauration scolaire et l'éventuel portage à domicile. Le week-end, elle sera utilisée pour des événements (mariage etc.) et sera ainsi davantage rentabilisée.

S'il y a plusieurs sites de restauration dans votre commune, il faudra évaluer le nombre de sites de production que vous souhaitez mettre en place, en fonction de la qualité alimentaire voulue. Comme évoqué précédemment, il est important de garder en tête qu'à partir d'un certain seuil (1000 repas/jour environ), la taille de la cuisine peut impacter négativement la qualité alimentaire (moins de diversité alimentaire

possible, difficulté à faire du fait-maison...) et affaiblir le lien de proximité bénéfique entre l'équipe de cuisine et les convives.

Ainsi, il est conseillé de privilégier un fonctionnement permettant la production d'un nombre raisonnable de repas par site de production.

SI AUCUN OUTIL DE PRODUCTION N'EXISTE DANS VOTRE COLLECTIVITÉ

MISE EN SITUATION 1

Une collectivité doit produire **5 000 repas/jour** pour la restauration scolaire. Elle souhaite éviter de construire une seule cuisine centrale produisant 5 000 repas, car cet outil ne serait pas cohérent avec les exigences de qualité alimentaire souhaitée (du 100% fait-maison) et de qualité de service (proximité voulue entre les équipes de cuisine et les enfants). Pour le moment, la restauration collective est déléguée à un prestataire qui livre les repas en liaison froide dans **20 sites de restauration**. Lors du diagnostic des éléments préexistants, il est évalué que six sites ont un espace suffisamment grand pour réaménager les cuisines et y produire les repas.

Dans l'éventualité où ces six sites sont géographiquement répartis dans la collectivité, une des solutions envisageables est de penser à **transformer ces six sites de réchauffe en sites de production, et de servir les 14 autres sites via une liaison chaude**. Il y aura donc **six petites cuisines centrales** (avec restaurants) pour produire les 5 000 repas/jour.

Ce fonctionnement est un juste équilibre entre préservation de la qualité alimentaire et réalisation d'économie d'échelle : il permet de mutualiser l'entièreté du processus lié à la restauration collective, à l'exception du volet production. La rédaction des différents marchés (dont l'approvisionnement de denrées), l'élaboration des recettes et menus, les commandes, le service de facturation aux convives, les ressources humaines, le plan d'action contre le gaspillage ou encore les animations sont autant d'aspects dont la gestion est commune aux différents sites de production. Les économies d'échelles sont présentes là où elles ne mettent pas en péril la qualité des repas, et où elles permettent de faciliter la logistique et maîtriser le budget. Parfois, la présence de plusieurs sites de production n'engendre pas forcément un doublement des équipes par rapport à un site de production unique, et représente plutôt une répartition différente. En effet, si vous souhaitez préserver un certain niveau de qualité dans une cuisine centrale de 5000 repas/jour, cela nécessiterait presque autant de personnel.

MISE EN SITUATION 2

Une collectivité de taille moyenne doit produire **600 repas/jour**, pour une école maternelle et deux écoles primaires. **Aucun site de restauration ne présente d'espace pour mettre en place une cuisine**. Les lieux d'accueil pour le temps du repas ne sont pas adaptés, les tables sont montées et démontées tous les jours. **Les trois sites de restauration sont tous proches géographiquement d'un terrain constructible**.

La collectivité décide donc de construire un

restaurant scolaire central, qui accueillera l'ensemble des enfants sur le temps du repas dans un lieu dédié, faisant du temps méridien un moment agréable. Les enfants font le trajet à pied les jours de beau temps. Des navettes sont prévues pour les jours de mauvais temps, ainsi qu'en temps normal pour les enfants et le personnel encadrant étant dans l'incapacité de se déplacer facilement. Les repas sont consommés directement sur le lieu de production, évitant ainsi la complexité des liaisons.

SI UN OUTIL DE PRODUCTION EXISTE DÉJÀ DANS VOTRE COLLECTIVITÉ

VOUS ÊTES INVITÉ-ES À VOUS POSER LES QUESTIONS SUIVANTES :

Est-ce que cette cuisine est adaptée pour produire le nombre de repas suffisant et pour atteindre les objectifs souhaités ?

Comme évoqué, avoir un outil de production sous-dimensionné entraîne une complication importante du processus de production et met en péril la sécurité sanitaire. Si c'est le cas de votre cuisine, vous devrez y apporter des travaux d'extension et de réaménagement. Si ce n'est pas possible, la construction d'un nouvel outil de production davantage adapté pourrait être envisagée.

La cuisine doit aussi être adaptée aux objectifs souhaités en matière de qualité. Pour favoriser le fait-maison, la présence d'une légumerie est fortement recommandée, tandis qu'une cellule froide

est indispensable pour faire les pâtisseries maison quand le volume de repas ne permet pas la confection des desserts sur le moment.

En outre, une étude menée par Agribiodrôme⁹ a aussi mis en lumière la nécessité de prévoir :

- Au moins deux espaces de stockage de froid positif : un pour les légumes, dit espace de stockage « gris », et un espace de stockage propre, dit « blanc ». Ces espaces peuvent être des armoires ou des chambres froides.
- Un espace dédié pour les produits d'entretiens, séparé du local où sont entreposées les denrées alimentaires.
- La marche en avant avec la séparation du sale et du propre, comme évoqué précédemment.

- Ainsi que différents espaces (*sans cloisonnement obligatoire*) pour la plonge, les préparations chaudes et les préparations froides.

Il est aussi important d'évaluer les capacités des salles de restauration, afin de vérifier qu'elles soient adaptées au nombre de convives et qu'elles permettent une prise des repas agréable.

Faut-il prévoir des rénovations ou/et des mises aux normes ?

Les outils de production peuvent être relativement vétustes. Lors du lancement de ce nouveau projet de restauration collective, il est important de partir sur de bonnes bases. Si certains éléments du bâti,

des systèmes électriques, de chauffage ou de refroidissement deviennent obsolètes au bout d'une courte période, sans que les coûts n'aient été pris en compte, cela peut mettre en difficulté la viabilité du projet. Évaluer correctement le montant des investissements nécessaires pour que l'outil soit adapté aux attentes permet de construire une restauration collective durable.

Afin de garantir le bon fonctionnement de l'outil de production sur le long terme et éviter des disruptions de la restauration collective, il est recommandé de prévoir l'entretien préventif et curatif du bâti via un marché adapté.

2. IDENTIFIER LES TERRAINS DISPONIBLES (SI UNE CONSTRUCTION EST NÉCESSAIRE)

Lors de la réflexion sur la construction d'un nouvel outil de production ou espace d'accueil, se pose la question de la disponibilité d'un terrain constructible adéquat.

L'idéal est de trouver un terrain à proximité des sites de restauration afin de pouvoir mettre en place une liaison chaude. Il faudrait alors que le temps de trajet total soit de 30 minutes maximum, afin de respecter les 1h de livraison en comptant les arrêts. Cela peut être un critère déterminant pour choisir un terrain.

Dans le cas où aucun terrain n'est disponible sur votre territoire, que les locaux existants n'offrent pas de possibilité de réaménagement ou encore que votre budget n'est pas suffisant pour réaliser les travaux nécessaires, vous pouvez vous tourner vers les communes voisines pour parler de vos motivations et objectifs. Cela permettra d'évaluer leur position et leur vision de l'alimentation sur leur territoire, et peut-être aboutir à un projet de retour en régie directe mutualisé. Nous vous renvoyons ici à la section « La régie directe gérée par un regroupement de communes », page 16.

3. LISTER LE MATÉRIEL EXISTANT ET À ACHETER

Au-delà du diagnostic des bâtiments, vous pouvez effectuer un diagnostic du matériel existant et noter également son état, afin d'identifier les éléments en fin de vie (*à remplacer ou non*).

Comme pour l'entretien du bâtiment, il est recommandé de prévoir l'entretien des matériels, via un marché adapté. Un plan de renouvellement des matériels sur le long terme peut aussi être élaboré afin de prévoir les sommes nécessaires au remplacement dans les budgets.

Dans un second temps, il est conseillé de lister l'ensemble du matériel à acheter pour préparer les repas avec la qualité souhaitée. Des plats faits-maison nécessitent des investissements matériels adaptés pour favoriser de bonnes conditions de travail.

En se basant sur l'étude menée par Agribiodrôme¹⁰, parmi le matériel considéré comme indispensable dans la plupart des services de restauration, nous pouvons citer :

- *Un four mixte, qui offre plusieurs modes de cuisson. Les plus récents permettent aussi de programmer des recettes et faire des cuissons de nuit en basse température.*
- *Une cuisinière*
- *Une sauteuse*
- *Une étuve de maintien au chaud, qui permet de garder les préparations au-dessus des 63°C réglementaires*
- *Une cellule de refroidissement pour les préparations froides*
- *Un robot coupe-légumes qui permet de gagner du temps précieux dans la préparation des repas*
- *Uneessoreuse à salade pour proposer de la salade fraîche*
- *Un robot pâtissier/mélangeur, indispensable pour les purées et les desserts faits-maison*
- *Une trancheuse à pain*
- *Un lave-vaisselle*
- *Une plonge*
- *En cas de livraisons : des caissons isothermes et des bacs gastro*

⁹⁻¹⁰ Groupement des Agriculteur-ices Biologiques de la Drôme, association coordonnant et développant l'agriculture biologique en Drôme.

4. IDENTIFIER ET ANALYSER LES ÉQUIPES EN PLACE

Lors de la reprise en gestion directe de votre restauration collective, la question du personnel est une clé de réussite majeure. Une équipe qualifiée, motivée par le projet et correctement calibrée selon le fonctionnement du service est essentielle. La première étape concernant le personnel est d'identifier les personnes ressources sur lesquelles vous pouvez vous appuyer lors de ce projet de reprise.

D'une part, il s'agit de recenser les équipes en place dans les offices de réchauffe ou dans l'outil de production actuel (qui seront peut-être reprises lors du passage en régie directe). Pour un diagnostic complet, il est utile de savoir :

- Le nombre de personnes et leurs équivalents temps plein
- Les horaires effectués
- L'organisation actuelle et la répartition des tâches
- Les savoir-faire de chacun-e et les formations suivies (par exemple, il est utile de connaître leur capacité à travailler les protéines végétales ainsi que les techniques culinaires habituellement employées).

Enfin, il est aussi intéressant de discuter du projet de retour en régie directe avec le personnel afin de relever leurs réactions et motivations. Cela servira à identifier les éventuelles inquiétudes qui peuvent émerger, et cela permettra de sensibiliser, communiquer et informer au mieux pour rassurer et faire tomber les barrières au changement.

D'autre part, il est conseillé d'étudier vos services internes, afin d'évaluer le potentiel de personnes ressources mobilisables pour mener à bien ce projet : agent-es de collectivités, service pouvant porter le projet, élu-es moteurs...

Ces analyses permettront de savoir quels recrutements il faudra réaliser, et quelles formations proposer, afin de mener le projet à bien sur le long terme.

A titre indicatif, on considère que pour une cuisine 100% fait-maison bio locale, un-e cuisinier-ère et un-e agent-e d'exercice temps plein peuvent gérer un service pour 100 convives. Il faut ajouter un ETP pour chaque centaine de convives supplémentaire.

5. RECENSER LES POSSIBILITÉS D'APPROVISIONNEMENT BIO LOCAL

Lorsque le projet de reprise de la restauration collective s'inscrit dans une démarche de développement de résilience alimentaire locale, ainsi que de soutien aux producteur-ices du territoire, il est important de connaître les productions disponibles sur la collectivité et ses alentours. Cet état des lieux des productions locales de qualité vous permettra de les intégrer dans les approvisionnements et de développer des recettes basées sur ces produits. Vous valoriserez ainsi des produits issus des circuits-courts et engendrez des retombées économiques pour les producteur-ices du territoire.

Une concertation avec les fournisseurs et producteur-ices du territoire est conseillée afin de faire connaître le projet de retour en régie directe et de recenser les fournisseurs prêts à se rattacher au projet.

Il est recommandé d'avoir déjà procédé à une évaluation des quantités de produits nécessaires pour produire votre nombre de repas/jour, afin de savoir si les producteur-ices peuvent répondre à votre demande. Si ce n'est pas le cas, n'hésitez pas à instaurer un dialogue : les producteur-ices peuvent parfois adapter leurs productions pour répondre à vos besoins, tandis que vous pouvez adapter vos menus à leurs autres produits disponibles.

Si vous expérimentez des difficultés pour recenser les fournisseurs et producteur-ices capables d'approvisionner votre restauration collective, vous pouvez vous tourner vers Bio en Hauts-de-France.

Les solutions d'approvisionnement bio régional

Afin de faciliter le processus d'approvisionnement, deux structures spécialisées dans l'approvisionnement en produits bio locaux pour la restauration collective peuvent fournir la majorité des produits nécessaires pour votre service. Ce ne sont pas des grossistes mais des regroupements de producteur-ices, ayant décidé de créer des coopératives pour connecter l'offre et la demande régionale, faciliter vos achats et lever certains freins perçus pour les approvisionnements bio et locaux.

BIO D'ICI D'ABORD (PICARDIE)



Bio d'ici d'abord est une coopérative, qui regroupe et représente les producteur-ices, transformateur-ices et distributeur-ices bio picard-es. Elle est spécialisée dans l'approvisionnement et la commercialisation des produits bio locaux pour la restauration collective et les magasins spécialisés. Elle propose ainsi un catalogue complet de produits bio, avec 150 références de produits bio locaux. Si nécessaire, des compléments de gamme issus des régions voisines sont aussi disponibles.

CONTACT :
06 17 49 34 09 | bio.dici.dabord@live.fr

NORABIO (NORD-PAS-DE-CALAIS)



Norabio est une coopérative de 130 producteur-ices bio des Hauts-de-France, qui se sont organisés pour approvisionner en produits bio-locaux et bio tous types de restaurants et magasins de détail de la région. Leur site de vente en ligne permet d'accéder aux disponibilités en temps réel, de visualiser les tarifs, de commander en ligne et suivre vos commandes.

POUR COMMANDER : [HTTP://NORABIO.MBIM.FR](http://norabio.mbim.fr)

CONTACT :
03 61 58 41 60 | contact@norabio.fr

LA RÉGIE DIRECTE GÉRÉE PAR UN REGROUPEMENT DE COMMUNES

Pour les petites et moyennes communes, il est parfois intéressant de reprendre en régie directe la restauration collective à plusieurs. Cela permet de faire des économies d'échelle en mutualisant le service, mais aussi de lever d'autres obstacles qui peuvent se présenter lors d'un retour en régie directe d'une petite commune. Par exemple, l'approvisionnement en denrées est parfois délicat – d'un point de vue logistique et frais de livraison – avec un trop petit nombre de repas. De plus, la gestion des absences du personnel peut être facilitée, car un plus grand nombre de repas justifie l'embauche de davantage de personnel. Le personnel pourra également partir plus facilement en formation et échanger avec leurs consœurs/confrères.

Lorsqu'une commune possède un outil de production pouvant absorber un volume de repas supplémentaire, il n'est pas rare de la voir proposer une prestation aux communes voisines. Cependant, dans ce format, toutes les communes doivent s'inscrire dans une logique de marchés publics : rédiger des appels d'offre et réponses à appel d'offre, pour garantir l'égalité de traitement des candidat-es, la liberté d'accès à la commande publique et la transparence des procédures. Pour éviter ce processus

chronophage et couteux pour l'ensemble des parties prenantes, il est possible d'envisager la création d'un cadre juridique regroupant les communes autour du service de restauration collective.

À ce jour, deux formats de gestion de la restauration collective par un groupement de communes ont été identifiés :

- La mise en place d'un syndicat unique ou à vocation multiple (SIVU ou SIVOM)
- La mise en place d'un service commun de restauration collective

Dans les deux cas, la commune fait appel à un prestataire, comme elle le ferait avec une société de restauration collective privée, à la différence que le prestataire est public et à but non lucratif, et que la commune conserve un droit de regard – plus ou moins important selon le cadre juridique. Ces deux fonctionnements par groupement de communes sont intéressants à étudier car le premier peut impliquer ou non un transfert de la compétence restauration collective, tandis que le second n'engage aucun transfert.



1. LA GESTION DE LA RESTAURATION COLLECTIVE PAR UN SYNDICAT

Un des cadres juridiques pour gérer la compétence restauration collective à plusieurs est un syndicat, regroupant plusieurs communes indépendamment de leur circonscription. Le syndicat peut être consacré à la compétence restauration collective (syndicat à vocation unique – SIVU) ou bien peut prendre en charge un ensemble de compétences, et parmi elles, celle de la restauration collective (syndicat à vocation multiple - SIVOM). Dans les deux cas, c'est un établissement public de coopération intercommunale (EPCI).

Dans la majorité des cas, lorsqu'elles adhèrent au syndicat, les communes délèguent leur compétence restauration collective pour une durée minimale fixée dans le règlement. Elles ne peuvent donc plus exercer la compétence une fois l'adhésion au syndicat signée, et les statuts du syndicat peuvent prévoir la mise à disposition de la totalité des biens antérieurement affectés à l'exercice de la compétence, au bénéfice du syndicat. A noter qu'il existe des syndicats gérant la restauration collective où la compétence des communes n'a pas été transférée au syndicat.



Dans le cas des SIVOM, qui regroupent plusieurs compétences, les statuts du syndicat peuvent prévoir un fonctionnement « à la carte », afin de proposer aux communes de rejoindre le syndicat uniquement sur certaines compétences et non l'ensemble. Cela permet de répondre de manière plus adaptée aux besoins des communes.

Le syndicat assure la production, la fourniture de denrées et la livraison de repas, en liaison chaude ou froide selon les cas, aux différentes communes adhérentes.

L'organe décisionnaire du syndicat est le Comité Syndical, composé de délégué-es élu-es par les conseils municipaux des communes membres. Le nombre de siège peut être attribué au prorata de la population municipale ou au nombre de repas/jour de chaque commune.

Les modalités de contribution financière des communes aux dépenses du syndicat varient selon les cas. En voici un exemple, basé sur un cas existant. La contribution est découpée en trois catégories :

- la contribution aux dépenses d'administration générale fixée, chaque année, proportionnellement à la population totale et au potentiel fiscal ;
- la contribution aux dépenses de fonctionnement pour chaque compétence (pour la compétence restauration collective, cela sera calculé au prorata du nombre de repas livrés à la commune et en fonction de leur composition) ;
- la contribution aux dépenses d'investissement.

Une commission est mise en place pour concevoir les menus (il peut y en avoir plusieurs si la restauration collective concerne plusieurs publics : crèche, scolaire, personnes âgées...). Ces commissions sont constituées d'élus-es, de représentant-es des sites de restauration, chef-fes et responsables de cuisine ou encore de parents d'élèves. Des professionnels compétent-es en matière d'équilibre alimentaire peuvent aussi y être associé-es (diététicien-nes...). Un comité de pilotage, constitué d'élus-es et de responsables des pôles restauration de chaque collectivité adhérente, valide définitivement les menus.

Dans certains cas, le règlement du syndicat peut prévoir la mise à disposition et l'entretien, par le syndicat, du matériel dans les offices pour le réchauffage des plats et la conservation au froid. De même, il peut proposer un suivi hygiène et qualité et un support technique dans les offices, avec des formations du personnel municipal.

2. LA GESTION DE LA RESTAURATION COLLECTIVE PAR UN SERVICE COMMUN

Certaines communes ont fait le choix de créer un service de restauration collective, porté par une intercommunalité. Le service commun gère la production, la fourniture de denrées et la livraison des repas en liaison froide ou chaude dans les divers sites de restauration. Cette décision est motivée par une mise en cohérence des moyens existants, une optimisation de l'outil de production (*déjà existant ou non*) et une sécurisation du montage juridique.

Juridiquement, une convention tripartite lie les collectivités adhérentes, l'intercommunalité et le service commun, pour une durée illimitée. Le gestionnaire du service commun est l'intercommunalité, qui prend en charge l'ensemble des dépenses et activités pour la production (*dont la fourniture de denrées pour les repas*) et la livraison des repas. L'intercommunalité est donc responsable du service. L'instance de suivi du fonctionnement du service commun est un comité de pilotage, composé des représentant-es des différentes communes adhérentes et d'un-e représentant-e de l'intercommunalité. Les sièges peuvent être accordés au prorata du nombre de repas commandés. Le comité se réunit à fréquence régulière définie dans la convention, afin de faire un bilan d'activité et voter les orientations du service.

Il est intéressant d'instaurer un seuil minimum et un seuil maximum de représentant-es pour éviter une surreprésentation des plus grandes communes dans le comité de pilotage et assurer l'équité de la prise de décision.

Dans ce cadre juridique, les communes adhérentes ne transfèrent pas la compétence restauration au service commun. Si l'intercommunalité avait repris la compétence restauration, toutes les communes du territoire auraient dû procéder à ce transfert et l'intercommunalité aurait décidé seule des orientations du service. Ici, chaque commune de l'intercommunalité peut faire le choix d'adhérer au service ou non. Les communes restent responsables de la sécurité sanitaire, de leur règlement, ainsi que de la gestion et du personnel sur les satellites de restauration.

Le coût du repas est déterminé en fonction des dépenses engagées par l'intercommunalité. Tous les coûts d'investissement et de fonctionnement sont refacturés aux collectivités adhérentes en proportion des repas commandés. Les charges sont ainsi entièrement mutualisées. Le coût du repas change selon les catégories de convives et le type de repas commandé. Le repas est facturé aux familles par les communes. Son prix peut donc différer d'une commune à l'autre, en fonction des coûts de fonctionnement des différents services.

Afin de rassurer les communes de l'intercommunalité souhaitant intégrer le service commun après sa mise en place, mais souhaitant « tester » le service avant de s'engager, il est possible de leur proposer un contrat de prestation pendant une période déterminée.



POINTS DE VIGILANCE ET CLEFS DE RÉUSSITES

LA GESTION DU PERSONNEL

Un personnel motivé et qualifié est un critère phare pour la réussite du retour en régie directe. Il est conseillé de constituer une équipe chargée de piloter le projet. En fonction de l'ampleur de ce dernier, il est possible d'y intégrer un-e élu-e, un-e directeur-ice de la restauration collective, un-e chef-fe cuisinier-ère, une personne connaissant le mécanisme des marchés publics, des parents d'élèves, une personne en charge des ressources humaines etc.

Il est aussi judicieux de procéder aux recrutements nécessaires, en s'entourant de personnes motivées par les valeurs du projet. Dans le cas des petites communes aux finances plus contraintes, il est possible d'employer un-e cuisinier-ère à mi-temps si le nombre de repas ne justifie pas un temps plein.

Sur la base du diagnostic initial des équipes, ainsi que sur les recrutements, vous pourrez ensuite proposer les formations nécessaires pour compléter les compétences du personnel. Pour le personnel de cuisine, il peut s'agir de formation sur les techniques culinaires, le fait-maison, l'équilibre alimentaire, la bio, le repas végétarien etc. Pour les agent-es accompagnant le temps du repas dans le cadre de la restauration scolaire, des formations existent sur la posture d'accompagnement : avoir des connaissances liées au rapport de l'enfant à l'alimentation, accompagner l'éducation au goût, participer au développement d'un environnement bienveillant et agréable, savoir présenter les menus aux enfants etc.

Lorsque le retour en régie directe comprend une reprise du personnel travaillant auparavant pour une société de restauration collective, il est important de bien intégrer et soigner le lien avec le service des ressources humaines, qui permettra d'assurer la réussite de la transition par la mise en place d'un dialogue de confiance avec l'équipe.

Comment gérer les absences du personnel de cuisine ?

En cuisine, il y a souvent au minimum un-e chef-fe et un-e agent-e d'exercice appuyant le ou la cuisinier-ère. Il est possible de faire monter en compétence les auxiliaires de cuisine pour que ces dernier-ères soient en capacité à remplacer un-e chef-fe de cuisine au moins de manière temporaire.

LA TEMPORALITÉ DE VOTRE PROJET

Un projet réussi nécessite généralement du temps, tant pour sa conception que pour sa mise en œuvre. Le temps entre le début de la réflexion du projet et la reprise en régie concrète est très variable en fonction des expériences.

Une fois la décision du retour en régie directe prise, il est important de se donner un temps suffisant pour prévoir l'ensemble des éléments nécessaires : la rédaction des marchés (*logiciel informatique, matériels, produits d'entretien, vêtements de travail, véhicules, denrées...*), les éventuelles rénovations ou constructions, la formation du personnel etc. Afin de procéder à l'ensemble de ces points de manière appliquée, un an est la durée minimum pour les petites communes. Le délai optimal étant au minimum de 15 mois à deux ans pour les projets de retour en régie directe plus conséquents.

Concernant la temporalité, deux astuces peuvent faciliter la reprise :

La première consiste à rédiger des premiers marchés publics courts, d'un an par exemple, pour ensuite les adapter pour mieux correspondre au fonctionnement du service de restauration, que la collectivité aura eu le temps d'apprivoiser durant cette première année.

La seconde consiste à organiser la transition entre les deux modes de gestion pendant les vacances scolaires d'été. Cela permet d'avoir un temps suffisant pour s'installer dans les locaux, prendre en main le matériel, le processus de livraison des denrées et le respect du protocole sanitaire avec un nombre de repas/jour réduit. En effet, durant cette période, la restauration scolaire est ralentie, et les cuisines de restauration collective livrent uniquement les centres de loisirs et autres structures d'accueil des enfants pendant les vacances. Ainsi, cela permet de lancer le service et de prendre ses marques de manière plus sereine.



MOBILISER DES FINANCEMENTS ET MAITRISER SON BUDGET

Pour vous aider dans la réalisation de votre projet et dépasser la question du frein budgétaire, il est utile de mobiliser des subventions auprès de différentes institutions. Les subventions peuvent être allouées sur divers aspects du projet :

- Pour des travaux de construction ou de rénovation des outils de production ;
- Pour l'achat de matériel et/ou véhicule de livraison ;
- Pour l'emploi ;
- Pour conduire des études de faisabilité ...

Un répertoire exhaustif de tous les financements existants ne peut être établi, car ces derniers dépendent d'aspects très spécifiques liés à votre projet. Il est donc conseillé de vous tourner vers l'ensemble des institutions (Conseil Régional, Conseil Départemental, DRAAF, Agence de l'Eau...) afin de connaître les financements pouvant être mobilisés.

De plus, lever le frein budgétaire passe aussi par l'activation des nombreux leviers de maîtrise du budget lors de la mise en place de votre nouveau service de restauration collective. Des économies importantes peuvent être réalisées sur plusieurs axes, permettant ainsi d'optimiser vos coûts de fonctionnement.

A NOTER :

Si vos rénovations/constructions ont un caractère écologique, vous pouvez accéder à des subventions supplémentaires. Penser des bâtiments énergétiquement neutres n'est pas uniquement une démarche écologique. Cela permet aussi de faire des économies de budget de fonctionnement sur le long terme, le chauffage et l'électricité étant des postes de dépenses importants quand ils ne sont pas optimisés !



LES LEVIERS DE LA MAITRISE DU BUDGET

Travailler sur le gaspillage alimentaire. Aujourd'hui, en moyenne 1/3 des repas achetés ou produits sont jetés en restauration collective. En régie directe, une multitude d'actions est possible pour limiter ces pertes : commander les quantités et les calibres adaptés aux convives, adopter des techniques culinaires respectueuses des produits pour éviter la perte de matière, éduquer au goût, adapter rapidement les recettes lorsqu'elles ne plaisent pas aux convives, former le personnel de cuisine et de service pour adapter les portions aux appétits tout en sensibilisant les convives au gaspillage, créer un environnement agréable et un temps suffisamment long favorable à une meilleure prise des repas et une moindre quantité laissée dans l'assiette à la fin etc. Ces actions permettent de ne plus acheter la part des aliments généralement gaspillés, et donc de faire des économies conséquentes.

Rééquilibrer l'apport protéines animales/protéines végétales dans les repas et intégrer le menu végétarien. Un repas végétarien coûte moins cher qu'un repas carné. Au niveau du budget, diminuer la quantité de viande fera faire des économies et permettra d'utiliser ces économies pour acheter de la viande de meilleure qualité pour les repas carnés. A noter que cela répond aussi à un enjeu de santé : les Français-es consomment aujourd'hui plus de protéines animales que nécessaire (83g/jour au lieu des 50g/jour suffisants pour répondre à nos besoins). **Ainsi, l'objectif n'est pas de supprimer les protéines animales, mais bien de rééquilibrer ces apports de protéines en introduisant davantage celles d'origine végétales.**

Adopter des techniques culinaires économes (et meilleures pour la santé), en évitant par exemple les fonds de sauce.

Intégrer le fait-maison. Cuisiner à partir de produits bruts coûte moins cher que d'acheter des préparations toutes faites (*galettes végétales par exemple*)

Utiliser des produits de saison, car lorsque l'on intègre des produits de qualité, ces derniers sont moins chers en saison que hors saison.

Identifier les besoins en personnel de manière appropriée.

Former le personnel aux changements de pratique (*techniques culinaires, choix des produits, menu végétarien etc.*)

Avoir des **bâtiments neutres en énergie** et éviter les bâtiments aux performances énergétiques médiocres.



SOLLICITER LES ACCOMPAGNEMENTS NÉCESSAIRES

1. BIO EN HAUTS-DE-FRANCE



Bio en Hauts-de-France propose de vous accompagner durant toute la durée de votre projet : de la réflexion à la mise en place des différents volets pour un retour en régie directe favorisant l'amélioration de la qualité en restauration collective.

Dès le début de votre réflexion sur l'évolution de vos services de restauration collective, Bio en Hauts-de-France vous aide à définir vos objectifs et la vision de l'alimentation que vous souhaitez développer sur votre territoire. Dans ce cadre, nous effectuons également un travail de sensibilisation aux diverses parties prenantes. Afin d'alimenter votre réflexion sur le mode de gestion et de fonctionnement que vous souhaitez adopter,

2. LE RÉSEAU AGORES



AGORES est un réseau de professionnels de la restauration publique territoriale et médico-sociale. Il peut vous apporter une expertise sur une diversité de volets du domaine de la restauration collective (alimentation, nutrition, achats publics, démarches de territoire, intercommunalité, ressources humaines, hygiène et sécurité alimentaire, ingénierie, techniques de production innovantes) et vous accompagne dans une recherche de solutions concrètes et adaptées à vos objectifs.

3. LE COLLECTIF LES PIEDS DANS LE PLAT ET LA SCIC NOURRIR L'AVENIR



Le Collectif les Pieds dans le Plat est le premier réseau national d'expert-es techniques pour la restauration collective bio-locale faite maison. Issue du Collectif, la SCIC Nourrir l'Avenir vise à former et accompagner les collectivités dans la mise en œuvre de leur projet de transition alimentaire durable.

Ainsi, ce tandem vous propose un accompagnement global dans la démarche :

- Diagnostic initial (*objectifs, calendrier, explication de la démarche*) et initiation du projet rassemblant toutes les parties prenantes ;
- Accompagnement dans la transmission des informations (notamment aux cuisinier-ères, au gestionnaire et au chef-fe d'établissement) pour sensibiliser au projet et souder les équipes autour d'une restauration collective bio locale faite-maison ;

Bio en Hauts-de-France vous partage des retours d'expérience de collectivités ayant procédé à un retour en gestion directe et fait évoluer leur service de restauration collective vers davantage de qualité et de durabilité. Nous vous conseillons également sur la méthodologie d'une restauration collective durable, vous appuyons dans la rédaction de vos marchés publics, dans l'identification de vos besoins en volume de denrées, ainsi que dans le sourcing bio et local et la recherche de financements pour mettre en œuvre votre projet.

Il peut ainsi vous appuyer dans la conduction d'études de faisabilité, dans le processus de diagnostic (notamment des bâtiments, du personnel et du matériel), dans la formation du personnel, et propose des prestations de diététicien-nes. Il vous accompagne dans le déploiement de votre démarche de qualité pour répondre aux critères exigés par la loi EGalim et au-delà.

- Aide à la maîtrise des coûts ;
- Formation de cuisinier-ère et diététicien-ne sur les techniques culinaires essentielles pour une restauration collective faite-maison, bio, durable ;
- Aide au respect des réglementations nutritionnelles ;
- Aller plus loin dans une alimentation avec des produits bio, locaux, frais, de saison et faits-maison ;
- Développer un projet pédagogique à destination des enfants pendant le temps du repas (*éducation au goût, éveil à la citoyenneté des convives*).





BIO
en Hauts-de-France

NOUS CONTACTER

Siège social :

26 rue du Général de Gaulle
59133 PHALEMPIN
03 20 32 25 35
secretariat@bio-hdf.fr

Site d'Amiens :

14 Rue du 8 mai 1945
80090 AMIENS
03 22 22 58 30
contact@bio-hdf.fr

www.bio-hautsdefrance.org



Le réseau FNAB est formé et expérimenté pour accompagner les collectivités dans leurs démarches d'introduction de produits biologiques en restauration collective.



AUTRE SITE RESSOURCE :
www.territoiresbio.org

La publication de ce guide est soutenue dans le cadre du plan bio régional. Ce guide a vocation à contribuer aux objectifs de la loi Egalim et aux ambitions du Plan bio régional. D'autres ressources et outils sont disponibles auprès des partenaires de ce Plan bio :

