

CHAMBRE REGIONALE DES COMPTES

DE PROVENCE ALPES COTE D'AZUR

Marseille le 2 décembre 2003

Référence à rappeler :

Gref/ n°2750

Lettre recommandée avec AR n°470391587fr

Monsieur le Maire,

Par courrier du 5 septembre 2003, je vous ai adressé, le rapport d'observations définitives sur la gestion du service de restauration scolaire délégation de service public azur restauration collective de la ville de Nice au cours des années 1994 à 2001, arrêté par la chambre lors de sa séance du 21 août 2003.

En application des dispositions de l'article L. 241-11 du code des juridictions financières, je vous invitais à me transmettre votre réponse écrite dans un délai d'un mois suivant sa réception.

Vous voudrez bien trouver sous ce pli le rapport d'observations définitives, auquel est jointe votre réponse. Celui-ci devra être communiqué par vos soins à l'assemblée délibérante dès sa plus proche réunion ; il fera l'objet d'une inscription à l'ordre du jour de cette assemblée, sera joint à la convocation adressée à chacun de ses membres et donnera lieu à un débat.

Je vous serais obligé de bien vouloir aviser le greffe de la chambre de la date de cette réunion, à partir de laquelle ce rapport deviendra communicable aux tiers.

Je vous prie de croire, Monsieur le Maire, à l'expression de ma considération distinguée.

Monsieur Jacques PEYRAT

Sénateur-Maire

Hôtel de Ville

06364 NICE CEDEX 4

Le président,

Alain PICHON

CHAMBRE REGIONALE DES COMPTES

DE PROVENCE ALPES COTE D'AZUR

RAPPORT D'OBSERVATIONS DEFINITIVES

VILLE DE NICE

(Alpes-Maritimes)

GESTION DU SERVICE DE RESTAURATION SCOLAIRE

DELEGATION DE SERVICE PUBLIC AZUR RESTAURATION COLLECTIVE

Années 1994 à 2001

Le contrôle des délégations de service public de la ville de Nice a été inscrit au programme de la Chambre et a été confié à M. Patrick Caiani, conseiller à la Chambre. Par lettre en date du 30 mai 2001 le président de la chambre en a informé M. Jacques Peyrat, maire. Les entretiens de fin de contrôle ont eu lieu

16 décembre 2002 avec Mme Chichemanian-Delpy, maire adjoint, pour le maire empêché, et téléphoniquement le 8 janvier 2003, avec M. Jean-Paul Barety, maire de Nice du 8 novembre 1993 au 30 juin 1995.

Lors de sa séance du 6 février 2003, la chambre a arrêté ses observations provisoires portant sur les années 1994 à 2001. Celles-ci ont été transmises dans leur intégralité à M. Peyrat et, pour les parties qui les concernent, à ses prédécesseurs et aux personnes nominativement ou explicitement mises en cause. Ces dernières ont répondu.

Après avoir entendu le rapporteur et pris connaissance des conclusions du commissaire du Gouvernement, la chambre, a arrêté, le 21 août 2003 le présent rapport d'observations définitives dans la composition suivante : M. Pichon, président, MM. Fabre, Gianinni, Leyat, présidents de section, MM. Larue,

Steck-Andrez, Duvillier, Estampes conseillers, et M. Caiani conseiller-rapporteur.

Le rapport a été communiqué, à MM. Peyrat, et Barety. Les destinataires disposaient d'un délai d'un mois pour faire parvenir à la chambre leurs réponses aux observations définitives. Seul M.

Peyrat a fait parvenir à la chambre une réponse dans le délai précité qui, engageant sa seule responsabilité, est jointe au présent rapport d'observations définitives.

Ce rapport devra être communiqué par le Maire à son assemblée délibérante lors de la plus proche réunion suivant sa réception. Il fera l'objet d'une inscription à l'ordre du jour, sera joint à la convocation adressée à chacun de ses membres et donnera lieu à un débat.

Ce rapport sera, ensuite, communicable à toute personne qui en ferait la demande, en application des dispositions de la loi n° 78-753 du 17 juillet 1978.

Le contrôle des délégations de service public de la ville de Nice vient compléter l'examen de la gestion de la ville qui s'est achevé par l'envoi d'un rapport d'observations définitives en décembre 2000. Le présent rapport fait partie d'une série de rapports particuliers portant sur les délégations des services de transport urbains, du palais des sports Jean Bouin, du palais des congrès et des expositions. Ces rapports sont complétés par un rapport de synthèse sur la politique de délégation de services publics par la ville de Nice.

## I - PRESENTATION DU SERVICE DELEGUE ET DU DELEGATAIRE

### 1.1) Le choix délégataire

En 1985, les services municipaux fabriquaient en régie 2.050.000 repas pour un coût annuel de 53 millions de francs. L'exécutif municipal prévoyait la livraison, en 1987, de 2.150.000 repas représentant une charge de 58 millions de francs, soit une subvention par repas de 26,98 F en moyenne.

A la suite d'un audit réalisé par la société SOGERES, le conseil municipal constatait dans une délibération du 10 octobre 1986, que les installations municipales, vétustes, ne répondaient plus aux conditions de sécurité et d'hygiène, et, que la mise en place d'un système de liaison froide à partie d'une cuisine centrale tel que proposé par SOGERES devait faire baisser le prix de revient du repas. Devant ce constat, il a été décidé de concéder le service de restauration scolaire à une filiale à 100 % de SOGERES, créée spécialement : la SARL Azur Restauration Collective (ARC), à une époque, il est vrai, où aucune obligation légale de mise en concurrence n'existait.

### 1.2) La consistance du service délégué

Le siège d'Azur Restauration Collective Nice (ARC) est partagé avec SOGERES et certaines personnes affectées à ce siège travaillent aussi pour le compte de la société mère. Même si ARC facture de nombreuses prestations à SOGERES (mise à disposition de personnels et cessions de denrées), cette situation ne contribue pas à la clarté dans l'imputation des charges engendrées par les activités propres de SOGERES.

L'objet du contrat de concession passé avec la ville de Nice est de confier au délégataire, la construction d'une cuisine centrale pouvant produire 20.000 repas par jour et la livraison de ces repas dans les cantines scolaires municipales.

Les personnels en charge de la réchauffe des plats et du service dans les écoles ainsi que les économes chargés de percevoir les recettes auprès des usagers du service public sont employés par Azur Restauration Collective

Chaque mois ARC établit une facture sur la base du prix contractuel (ajusté), à l'encontre de la ville. Cette dernière ne s'acquitte que de la différence entre ce prix contractuel et le prix directement facturé à l'utilisateur, ce dernier étant défalqué des situations mensuelles établies par le délégataire. ARC encaisse et conserve les recettes perçues auprès des usagers par les économes.

ARC a développé une activité complémentaire de livraison de repas à

" l'extérieur " :

autres cantines scolaires

administrations

clientèle privée

## II - LE CADRE CONTRACTUEL DE LA DELEGATION DE SERVICE PUBLIC

La convention de concession a été signée le 16 décembre 1986 pour une durée de

18 ans et 10 mois. L'économie du contrat repose en grande partie sur la réalisation d'une cuisine centrale (UCPC) confiée au délégataire. Cet équipement a pesé d'un poids non négligeable dans la fixation du prix initial et sa capacité de production a permis la livraison de repas à l'extérieur productifs de revenus pour la collectivité.

### 2.1.) Le régime des immobilisations

Le contrat initial prévoit clairement que l'ensemble des investissements relatifs à la cuisine sera réalisé par le concessionnaire qui en assurera par ailleurs l'entretien et le renouvellement. La situation des matériels installés dans les écoles est plus complexe. La collectivité s'engage à mettre à disposition du concessionnaire les points de distribution. Elle est propriétaire des matériels qui y sont affectés dont elle assure l'entretien et le renouvellement, à l'exception des cellules de remontées en température, des matériels de stockages sous froid et des machines à laver mises en place par le concessionnaire. Ce dernier aurait en outre fourni des adoucisseurs

qui devaient être apportés par la collectivité.

#### 2.1.1) Un financement essentiellement assuré par crédit bail

Il a été décidé de financer la cuisine centrale et les équipements annexes par crédit-bail.

Ce choix initial a suscité un montage juridique complexe reposant sur trois contrats : la concession de service public, un bail emphytéotique entre la ville et ARC, un contrat de crédit bail entre ARC et le crédit-baillleur. Les dates d'achèvement du bail emphytéotique et de la convention ne correspondaient pas et il a été mis un terme à cette anomalie à l'occasion de la signature des avenants aux contrats de 1995.

Le taux du crédit bail est un taux variable assis pour moitié sur le taux PIBOR

6 mois (TP6) et pour moitié sur le taux moyen de règlement des obligations garanties (TMO - moyenne des 6 derniers taux). Au loyer ainsi calculé, s'ajoute un loyer complémentaire de 1,5 % par an sur le montant de la TVA supportée par le bailleur entre la date de décaissement et le 75ème jour du trimestre suivant cette date.

Le taux effectif global qui a servi à l'élaboration de l'échéancier initial était de 10,5 %. Il est à noter que le taux d'intérêt des emprunts souscrits en 1987/1988 par la ville s'établissaient entre 9,2 et 9,6 %. Malgré la baisse des index de référence, ces écarts de taux se sont maintenus tout au long de la période sous revue. Le recours à un contrat de crédit bail passé par une entreprise privée apparaît donc comme moins avantageux d'un point de vue financier qu'un financement et une réalisation directe de l'équipement par la ville qui, en tant que personne publique, bénéficie de conditions préférentielles.

Malgré ce, les partenaires ont recouru à cette formule de financement en 1995 pour réaliser de nouveaux travaux d'un montant de 5,1 MF.

#### 2.1.2) Un suivi peu attentif des investissements hors crédit bail

Il n'a pas échappé à la ville que le recours systématique au crédit bail, dont le coût est intégralement répercuté dans le prix du repas, risquait de se révéler coûteux. Aussi, l'avenant n° 4 du 24 juillet 1995 au contrat de délégation va-t-il imposer au délégataire, de provisionner à compter du 1er septembre 1995, les renouvellements de matériels et cela sans modification du prix des repas.

Il n'a pas été établi de plan de renouvellement. Il est seulement indiqué que le concessionnaire fera approuver par la ville un programme prévisionnel d'investissement en emploi de la provision dont le montant ne dépend pas de celui du bien à renouveler. Ce dernier a été fixé forfaitairement à 0,25 F par repas.

ARC a indiqué avoir effectivement constitué de telles provisions, mais selon un schéma de comptabilisation atypique. Les renouvellements annoncés comme tels à la chambre (1,8 MF - 0,27 Millions d'euros entre 1995 et 2001) sont, à ce jour, inférieurs aux provisions constituées (4,4 MF - 0,68 Millions d'euros entre [c1]1995 et 2001). Le délégataire précise néanmoins que le solde inemployé de la provision sera restitué à la ville.

Mais à côté de ces renouvellements, le rapport d'activité 2001 fait état de travaux dans l'UCPC et les écoles ou d'acquisitions, réalisés depuis 1997, pour des montants bien supérieurs aux provisions. Or, certains de ces travaux sont de fait des renouvellements, d'autres constituent des grosses réparations ou des investissements nouveaux. Or, l'article 102 du traité de concession stipule que les ouvrages et équipements prévus au contrat reviennent gratuitement à la collectivité en état normal d'entretien mais que la ville reprendra éventuellement les biens complémentaires financés par l'exploitant et ne faisant pas partie du contrat de concession, contre paiement d'un prix fixé d'un commun accord ou à dire d'expert. Comme les programmes annuels de travaux n'ont pas toujours été approuvés par la collectivité, et que les rapports d'activité ne contiennent que depuis 2001, les inventaires de biens pourtant prévus au contrat, l'achèvement de la concession risque de soulever des problèmes.

Il était en effet indispensable qu'un inventaire contradictoire soit effectué chaque année pour chacune des catégories de biens :

biens mis en concession par le délégataire à l'origine

biens de renouvellement

biens acquis par le concessionnaire hors obligation de renouvellement

La Chambre prend bonne note que la réalisation d'un tel inventaire a été entreprise mais souligne la difficulté de s'assurer de la classification exacte des investissements réalisés plusieurs exercices après leur réalisation.

2.2) L'équilibre initial du contrat a été modifié par des réajustements de prix extra-contractuels et par l'instauration d'une redevance

2.2.1) Un prix initial rapidement revu à la hausse

L'article 6 du contrat de concession, renvoie à un cahier des charges " à intervenir " la définition des qualifications, effectifs et coûts du personnel. L'article 7 du contrat renvoie à ce même cahier des charges la détermination du coût de l'investissement. Sous l'empire d'une telle rédaction, le prix contractuel initial avait toutes les chances de connaître un rapide réajustement.

De fait, calculé sur l'hypothèse d'une livraison de 2.150.000 repas par an à la ville de Nice, le prix a été initialement fixé à 34,07 F HT (élève école primaire). Il a été rapidement porté par avenant n° 1 à 37,16 F HT puis par avenant n° 2 du 16 octobre 1987, à 38,96 F HT. Cette hausse considérable (+14 % en 10 mois) a été justifiée par l'augmentation du coût de l'investissement initial et de celle des effectifs. A cet égard, il convient de noter que la formule du détachement auprès de l'exploitant, très protectrice, a été un succès, ce qui a évité à la ville de redéployer les effectifs des cantines scolaires vers d'autres services.

2.2.2) La réalisation des investissements en partie affectés au développement de l'activité extérieure a pesé dans la formation du prix du repas

Il est difficile en réalité d'identifier précisément les motifs de l'envolée initiale du prix du repas car le contrat ainsi que ses avenants ne comportent ni décomposition du prix, ni bilans d'exploitation prévisionnels, ni de répartition entre postes fixes et postes variables des charges incorporées dans le prix de revient.

Néanmoins, le coût de la cuisine centrale joue un rôle certain dans les réajustements observés. Il est passé de 35.000.000 F (valeur au 1er octobre 1986) dans le contrat initial du 16 décembre 1986 à 44.500.000 F en octobre 87 (avenant n° 2) soit une augmentation de 27 % en moins d'un an ce qui en dit long sur la qualité des évaluations initiales. Fin 87, compte tenu des redevances de crédit bail prévisionnelles, la part de l'investissement dans le prix du repas pouvait être évalué à 3,34 F HT par repas les 8 premières années d'exploitation, soit

8,6 % du prix de revient.

Les investissements décidés en 1995 ont pesé, dans une moindre mesure, dans la formation du prix du repas. Afin de financer ces investissements, il a été convenu entre ARC et le crédit-bailleur de souscrire un second avenant au contrat de crédit bail avec l'accord de la ville (délibération du 9 mai 1995). La diminution de la redevance de crédit bail à compter de la 8ème année et la baisse du prix du repas qui devait en résulter, ont été annihilées par ces décisions. Au 31 août 1995, l'encours était de 17,8 MF et le total des annuités restant à verser s'établissait à presque 24 MF. Après signature des avenants au contrat de crédit-bail, le total des annuités dues s'élevait à 33,1 MF, soit un surcoût par rapport à l'échéancier initial de 9 MF.

Les investissements de 1995 ont été justifiés auprès du conseil municipal par l'ouverture de nouveaux points de restauration et une nécessaire mise à niveau ou amélioration de certains équipements. Comme le nombre de points de restauration ouverts entre 1995 et 2001 s'est limité à 6 et que le nombre journalier de repas fabriqués pour la ville de Nice est resté stable sur cette période, la Chambre a estimé que les travaux réalisés en 1995 ont eu pour objectif premier de développer l'activité de livraison de repas à l'extérieur.

C'est l'examen du projet d'investissement établi par ARC et ayant servi de base à la signature de

l'avenant au contrat qui a permis à la Chambre de formuler son observation. Ce dernier comportait, en effet, de nombreuses réalisations probablement destinées, en l'absence des mentions " renouvellements, mises à niveau, nouvelles écoles ou améliorations ", à accroître la capacité de production: Le projet mentionnait aussi des acquisitions nouvelles en grand nombre (lave vaisselles, frigos, congélateurs ...), présentées comme des " mises à niveau " alors que qu'une mise à niveau suppose seulement la transformation de l'existant.

Dans sa réponse au rapport d'observations provisoires le délégataire indique que les investissements de 1995 ne concernaient, qu'accessoirement l'ouverture de nouveaux points de restauration mais il assure que les investissements de 1995 avaient pour principal objectif d'améliorer l'équipement et que l'augmentation de la capacité de production de l'UCPC ne repose que sur une amélioration de productivité du personnel. Or ces gains de productivité auraient non seulement permis d'augmenter de 29 % la production de l'usine, essentiellement au titre de l'activité extérieur, mais aussi de faire baisser le prix du repas en francs constants sans altérer la rentabilité d'exploitation (selon le délégataire). De tels gains de productivité constitueraient une performance particulièrement exceptionnelle. En outre, en l'absence d'augmentation de la demande niçoise, les gains de productivité auraient aussi bien pu être affectés à la réduction des effectifs (qui ont légèrement augmenté) et donc des charges supportées par la ville et les usagers.

Quoi qu'il en soit, il est constaté que la production de repas servis en dehors des cantines scolaires de la ville de Nice a pris son essor à compter de 1996, alors que la demande de la seule ville de Nice a progressé entre 1987 et 1994 comme le montre la réponse de ARC au rapport d'observations provisoires. A ce propos, le délégataire a produit, en 1999, à la Direction des Services Vétérinaires des Alpes-Maritimes, une fiche d'identité de la cuisine centrale indiquant que sa capacité de production s'établit à 35.000 repas/jour soit

15.000 de plus que pour couvrir les besoins de la ville de Nice.

2.2.3) Le prix initial des repas, révisable, a subi des réajustements qui ont freiné son augmentation

En application du contrat le prix du repas est révisable au moyen d'une formule dont la structure s'avère, dès le départ, inflationniste. En effet, la part fixe est peu élevée. La formule intègre par ailleurs une part salaire (S) importante de 58 % alors que sur la période contrôlée les frais de personnel représentent un peu plus de 40 % du coût de fabrication d'un repas. Enfin, l'un des index (C : indice du prix des repas dans les cantines) est représentatif d'un prix de vente.

Ce prix a cependant été soumis à des ajustements extra contractuels afin de limiter son augmentation. Le contrat prévoyait de procéder à certains réajustement pour tenir compte de l'évolution du service. L'article 73 prévoyait ainsi un réajustement du prix du repas, la 8ème année, c'est à dire après la dernière échéance du crédit bail relatif aux matériels. Ce réajustement a été vidé de sa substance pour les raisons indiquées ci-dessus. L'article 74 du cahier des charges permettait par ailleurs d'ajuster le prix du repas en fonction de la variation du nombre de

repas à livrer, notamment lorsque le nombre de repas prévisionnels pour l'année dépasse le seuil de 2.204.000. Ce seuil a constamment été dépassé au cours de la période sous revue. En pratique, le prix a été réajusté chaque année de 1994 à 1999 en marge des clauses de réajustement précitées.

En ce qui concerne l'investissement, la renégociation annuelle du prix pour l'année à venir, a été complétée chaque année par un calcul de la part réelle de l'investissement dans le prix du repas, en fonction des redevances réelles et du nombre exact de repas livrés, donnant lieu soit à un avoir, soit à une facturation complémentaire. Cette pratique a permis de pallier en partie l'évaluation initiale du nombre de repas (2.150.000 annuels) qui correspondait aux besoins initialement constatés mais qui est bien inférieur aux moyennes constatées sur la période contrôlée soit environ 2,6 à 2,8 millions de repas annuels. Or, un prix unitaire du repas calculé sur la base de 2,6 millions de repas aurait été plus faible.

L'analyse rapide des rapports du délégataire, montre toutefois que les réajustements annuels n'ont pas empêché une dérive, favorable à l'exploitant, dans la décomposition du prix du repas. Notamment, il apparaît que les frais de personnel intégrés dans le prix, se révèlent, tout au long de la période, bien supérieurs au coût réel unitaire (compte 64 et participation des salariés / nb de repas facturés) : 20,75 F HT contre 20,55 en 1994 et 22,74 F HT contre 19,88 en 1999.

Cette situation a créé des tensions entre la ville et ARC. Finalement, en 1998, le prix a été diminué de 0,43 F au titre d'un engagement de progrès, et les révisions de prix n'ont été appliquées qu'à hauteur de 60 %. L'avenant n°5 au contrat de concession, en date du 13 juin 2000, qui a fait passer le prix du repas de 43,04 F HT à 40,22(1) semble vouloir tirer des conséquences plus définitives de cette situation. Il a été présenté comme le résultat du rapport établi par un cabinet d'audit qui avait fortement critiqué l'imputation des frais de siège au contrat (parmi les autres charges d'exploitation) ainsi que l'évaluation initiale du nombre de repas. De fait, outre la part représentative des frais de personnel, c'est la part " exploitation " du prix du repas qui a connu la plus forte baisse.

Grâce à ces ajustements le prix du repas en 2001 était inférieur au prix qui aurait été atteint par application au tarif initial du taux de croissance moyen des prix dans les cantines scolaires.

2.2.4) L'instauration d'une redevance versée à la ville pour les repas livrés à l'extérieur assure des recettes à la ville mais pose des problèmes de principe

Dès la signature de l'avenant n° 2 du 16 octobre 1987, il a été institué une redevance de 1 F révisable pour chaque repas livré à l'extérieur. Son montant manifestement trop bas a été augmenté grâce à l'instauration d'une partie ferme de 2,50 F par repas en 1989.

Une redevance de l'ordre de 3,5 F (en prix de base) figure dans la fourchette haute des redevances habituellement demandées en la matière par les collectivités publiques. Dans l'absolu,

cette dernière aurait pu être fixée à un niveau légèrement plus élevé, les charges fixes liées à l'investissement qu'il est souhaitable de faire couvrir par une telle redevance, étant estimées à l'origine à 3,93 F par repas. Le jeu des révisions de prix a cependant permis de porter la redevance à 3,83 F.

L'instauration de la redevance soulève toutefois des questions dans un secteur concurrentiel.

Elle permet, certes, en théorie, de replacer le délégataire dans une situation plus équilibrée vis à vis de ses concurrents dans la conquête de marchés extérieurs. Cela, ne vaut cependant que si ces concurrents, connaissent les mêmes contraintes. Dans ce cadre, une augmentation importante de la redevance peut se révéler contre-productive en empêchant le titulaire d'obtenir des " marchés extérieurs ".

Du point de vue de la commune, l'abandon de l'activité extérieure se traduirait par une perte de recettes qui abondent son budget. Elle supporterait en outre, seule, l'intégralité du coût impacté par le dimensionnement de l'outil de production. La ville de Nice est donc liée par l'activité extérieure de son délégataire et pourrait être tentée de demander au futur exploitant de la cuisine de s'engager sur un volume de redevance à lui verser. Or, ARC serait en position favorable pour proposer une offre alléchante, dans la mesure où elle détient déjà une clientèle extérieure. La Chambre prend bonne note que la ville aura aussi la possibilité d'utiliser la capacité de production de la cuisine centrale pour satisfaire d'autres besoins, néanmoins elle rappelle que cette dernière a déjà passé trois marchés pour la restauration du personnel municipal.

### 2.3) Une véritable concession de service public mais une prise de risque limitée pour le délégataire

Le contrat remplit toutes les conditions pour être qualifié de concession de service public. Toutefois la prise de risque commercial est plutôt limitée pour l'exploitant sauf circonstances exceptionnelles(2).

Ainsi, la rémunération du titulaire est en grande partie assurée par la collectivité publique. Les recettes perçues sur l'usager représentent moins de 50 % du chiffre d'affaire.

Toute diminution importante du nombre de repas à livrer se traduit par une révision du prix facturé à la ville. Le risque financier est donc minime pour l'exploitant.

Enfin, dans le cadre d'une réelle gestion aux risques et périls, le concessionnaire ferait son affaire du recouvrement de toutes les recettes. Or, le circuit de recouvrement mis en place revient à faire peser la charge des impayés sur la collectivité. En effet, est déduite des factures adressées aux services municipaux, non pas la valeur des repas pris par les élèves mais les sommes effectivement perçues par les économistes. C'est donc le receveur municipal qui est chargé en dernier lieu de poursuivre le recouvrement des impayés, même si contrat n'est pas parfaitement explicite sur ce point.

La connaissance exacte et le suivi de ces impayés nécessitent un contrôle minutieux des relevés mensuels établis par les économes et leur rapprochement avec les factures du délégataire. Ce travail est effectué de manière sérieuse par la direction de l'éducation depuis l'exercice 1999. Il nécessite par ailleurs une collaboration entre le délégataire et les services municipaux qui doivent être rapidement tenus informés des noms et adresses des familles concernées. L'année 2002 marque le début de cette collaboration. Les impayés se révélaient cependant modestes grâce au paiement anticipé des repas.

### III -ANALYSE DES COMPTES DE LA DELEGATION ET DES RAPPORTS D'ACTIVITE

Le cahier des charges, relatif au compte rendu financier, indique, notamment, que le concessionnaire doit présenter un compte d'exploitation du service concédé, établi conformément au plan comptable général.

Ces stipulations assez générales ont fait l'objet d'une application pratique assez décevante, dans la mesure où jusqu'en 1998 il n'existait pas de comptabilité analytique permettant de déterminer les résultats de l'activité de restauration scolaire. Les comptes dits de la délégation ne consistaient donc qu'en une présentation différente des comptes sociaux. Or, si à l'origine, eu égard à la modicité des activités extérieures développées par ARC, un rapprochement, entre les comptes sociaux et les charges et produits de la délégation, pouvait être aisément opéré, cela n'est plus le cas depuis 1995/1996.

C'est seulement en 1999, à la suite d'un audit commandé par la ville que le concessionnaire a mis sur pied une comptabilité analytique sensée retracer les résultats des trois pôles d'activité de ARC :

repas livrés aux cantines scolaires niçoises

repas livrés à l'extérieur mais fabriqués dans l'UCPC

repas fabriqués et commercialisés hors UCPC (section " exploitation ").

L'adoption seulement en 1999 d'une présentation des seuls comptes de la délégation, puis le changement d'exercice comptable opéré en 2001, rendent malaisés l'analyse des évolutions sur l'ensemble de la période contrôlée. Néanmoins les éléments qui suivent sont clairement établis.

3.1) Des charges dont l'imputation aux comptes de la délégation est discutable

3.1.1) Des frais de groupe particulièrement lourds

Filiale à 100 % de la SOGERES, ARC a signé 5 conventions d'assistance avec sa maison mère.

Dans la plupart de ces contrats, la rémunération de SOGERES ne dépend pas du service réellement rendu mais de données exogènes : chiffre d'affaire, forfait par repas, nombre d'employés. En outre, si SOGERES intervient effectivement auprès de sa filiale en matière d'achats, d'assistance juridique, de normes de qualité, de suivi informatique ; ARC dispose aussi de services susceptibles d'assurer ces missions.

Les montants facturés par SOGERES représentent donc des frais généraux et de siège et apparaissent comme excessifs (variant de 8,7 à 14,9 MF par an entre 1994 et 1999). A cet égard, les effets de la dernière convention passée avec effet au 1er janvier 2000 sont particulièrement éloquentes. Les honoraires facturés par la SOGERES correspondant désormais à une quote-part de frais généraux et de sièges, sont plafonnés à 5,20 % du chiffre d'affaire d'ARC. Ces stipulations ont eu pour effet immédiat de réduire de moitié la redevance perçue par la maison mère

(de 15 MF en 1999 à 7 MF en 2000) ce qui tend à démontrer que les sommes perçues antérieurement étaient manifestement trop élevées.

Dans ce cadre, les frais de siège représentent une part considérable (entre 7,3 et 10,7 %) des charges décaissables entre 1994 et 1999.

3.1.2) Des frais de publicité de relations publiques et de sponsoring ne se rapportant qu'accessoirement aux comptes de la délégation

Les dépenses de partenariat et de relations publiques s'élèvent à 14,3 MF sur l'ensemble de la période

Pa302501

	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001
TOTAL	1 057 021	1 219 806	1 514 397	1 660 867	2 106 595	2 552 915	2 203 166	1 988 618

Ces dépenses ne se rapportent que très accessoirement à l'activité de restauration scolaire sur la ville de Nice (animation écoles ou opération

Qualifourchet :0,6 MF).

En outre si ARC, très en marge de son activité, a apporté un soutien considérable à des clubs niçois, elle est aussi largement intervenue dans d'autres localités (locations de loges au stade Louis II, tournoi de tennis de Monte Carlo...). En définitive la plupart de ces dépenses, sont destinées à pérenniser les positions commerciales existantes ou favoriser la croissance de ARC et du groupe SOGERES.

Certes ces dépenses, rapportées à l'ensemble des charges restent relativement modestes,

toutefois elles ne sauraient être imputées aux comptes de la délégation et doivent analytiquement être prises en compte dans le prix de revient des repas livrés à l'extérieur (cf. ci-après).

3.2) La croissance des recettes est soutenue par l'activité extérieure tandis que les réajustements de prix profitent plus au contribuable qu'à l'usager

Sur l'ensemble de la période 1994/2000, analysée à partir des comptes sociaux, les recettes commerciales ont progressé de 25 %. Mais cette croissance ne repose que marginalement sur les repas facturés à la ville car la relative stabilité du nombre de repas livrés, conjuguée à la baisse du prix négociée en 2000, ont freiné l'augmentation de la ressource provenant de l'activité principale.

Le partage du prix entre usager et contribuable évolue en faveur de ce dernier

Globalement la participation des usagers a tendance à augmenter plus vite que le prix du repas, tandis que la part payée par le contribuable tend à diminuer (passant de 63 à 56 %). Le phénomène s'est amplifié en 2000 car la baisse du prix du repas obtenue n'a pas été répercutée sur la part payée par l'usager.

La croissance des recettes commerciales est soutenue par les livraisons de repas à " l'extérieur "

L'essentiel de la croissance des recettes a été assuré par la livraison des repas à l'extérieur : 26,3 MF en 2000 contre 1,9 MF en 1994.

L'analyse de l'évolution de la production tend à confirmer que l'équipement est de plus en plus utilisé pour la fabrication de repas destinés à d'autres clients que la ville de Nice. A l'origine plutôt anecdotique (57.000 repas livrés en 1994), du moins à la lecture des rapports d'activité, la livraison de repas à l'extérieur tend à progresser rapidement depuis 1995/1996. Elle représente désormais une part non négligeable (30 %) de l'activité d'ARC avec en 2001 plus de 800.000 repas livrés à l'extérieur.

Selon la réponse du délégataire au rapport d'observations provisoires, l'activité extérieure contribuerait à un meilleur équilibre du contrat. De fait, la ville (mais non directement le service public de restauration scolaire niçois) tire profit de cette croissance, à travers les redevances perçues (2,6 MF en 2000 contre 0,2 en 1994 et plus de 4 MF en 2002 selon ARC).

3.2.3) Analysée dans son ensemble l'exploitation est rentable

a) Les comptes sont chaque année excédentaires

Compte tenu du niveau respectif des charges et produits figurant aux comptes sociaux (seuls disponibles jusqu'en 1998), le résultat net comptable est constamment positif au cours de la période sous revue. Compris entre 2,2 MF et 3 MF entre 1994 et 1998, il atteint même 4 MF en

2000 malgré la baisse du prix du repas. Cette dernière performance est principalement due à la baisse de la redevance versée au groupe SOGERES.

Pa302502

En milliers de francs	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000
TOTAL DES CHARGES	115 653	116 172	118 693	125 947	135 837	144 346	144 597
TOTAL PRODUITS	119678	120095	123200	130178	140153	150085	150392
<b>RESULTAT</b>	<b>2680</b>	<b>2215</b>	<b>2958</b>	<b>2745</b>	<b>3057</b>	<b>2168</b>	<b>4234</b>

L'excédent brut d'exploitation rapporté aux recettes d'exploitation est relativement modeste : entre 2,5 et 3 % sur la période (entre 1 et 1,7 % pour les comptes analytiques relatifs à la seule délégation en 1999/2000). Toutefois, si l'on rapporte le résultat net d'impôts au capital investi qui est relativement modéré, l'affaire apparaît comme très profitable, eu égard à la faiblesse de l'investissement en capital opéré par le délégataire. Si l'on élimine, sur la période 1994/1999, la moitié environ des redevances SOGERES la rentabilité de l'exploitation est encore plus élevée, le résultat atteignant avant impôt sur les sociétés, jusqu'à 12,6 MF en 1998.

La charge nette actualisée pour la ville est néanmoins moins élevée aujourd'hui qu'elle ne l'était en 1986, en cela l'objectif initialement fixé a été atteint.

b) L'analyse des résultats analytiques montre que ces bons résultats reposent surtout sur l'exploitation des cantines niçoises

L'activité " extérieure " est à peine équilibrée

Selon la comptabilité analytique, telle que présentée par le délégataire, l'activité extérieure serait rentable. Ainsi, les bénéfices annoncés pour 2000 s'élèvent à 1,3 MF et à 0,5 MF pour 1999.

Toutefois, ces résultats dépendent de la répartition des charges entre les différentes activités et à cet égard certains retraitements s'imposent :

la part salariale de la TP est intégralement imputée par ARC à la délégation de la ville de Nice et pourrait être répartie au prorata du personnel affecté à chacune des activités (cet impôt étant plafonné, les effets du plafonnement sont dès lors aussi répartis)

l'intégralité des honoraires est imputée à la concession et doit être répartie selon le nombre de repas fabriqués

les frais de publicité, de sponsoring et le partenariat actuellement imputés à la concession ont pour vocation à être affectés à l'activité extérieure qui fait l'objet d'un effort de développement

Ces retraitements effectués (cf. annexe) les résultats de l'activité extérieure sont plus nuancés, elle équilibrerait à peine ses comptes, voire serait déficitaire en 1999.

Pa302503

1999	AUTRES FABRICATIONS	EXTERIEURS (au moyen de l'UCPC)	CONCESSION
RESULTAT AVANT REDEVANCES	-83	310	17 968
REDEVANCE SOGERES	642	2 244	11 970
RESULTAT COMPTABLE	-725	-1 934	5 998
Pm IS			1 179
Résultat net	-725	-1 934	4 819

Pa302504

2000	AUTRES FABRICATIONS	EXTERIEURS (au moyen de l'UCPC)	CONCESSION
RESULTAT AVANT REDEVANCES	413	850	12 763
REDEVANCE SOGERES	541	782	5 445
RESULTAT COMPTABLE	-128	68	7 318
Pm IS			3 041
Résultat net	-128	68	4 277

Cette impression est confirmée par l'analyse de certains contrats passés par ARC avec des communes des Alpes Maritimes.

Plusieurs marchés publics de fournitures de repas ont été emportés par le délégataire, en 1999 et 2000, sur la base d'un prix de repas hors taxe compris entre 16 et 19 F.

Certes d'un contrat à l'autre, les prestations fournies sont différentes (coûts de livraison, service ...) et il faudrait, pour analyser précisément ces offres, disposer d'une comptabilité analytique permettant de décomposer le prix de revient entre, denrées et fluides, coût de fabrication, coût de distribution, coût du service sur place et frais de structure ce qui n'est pas le cas.

Néanmoins ces prix de vente sont très nettement inférieurs au prix de revient moyen d'un repas livré à l'extérieur qui se situe autour de 25 F. En outre, ces prix sont censés couvrir, au minimum, la redevance de la ville de Nice et le coût des denrées et fluides qui constituent une part des frais de fabrication (16 F en moyenne). Ce faisant certains repas livrés sont vendus à un prix très proche, voire inférieur, à leur prix de revient. Les excédents dégagés par l'activité principale permettent, dans ces conditions, au délégataire de pratiquer des prix très attractifs pour obtenir de nouveaux marchés.

#### IV) LA QUALITE DU SERVICE RENDU NE FAIT PAS L'OBJET D'UN CONTRÔLE ATTENTIF DE LA PART DE L'AUTORITE DELEGANTE

La cuisine est conforme aux normes en vigueur selon les renseignements recueillis auprès de la direction des services vétérinaires des Alpes Maritimes qui n'a relevé aucun incident grave. Depuis 1999 existe une cellule de veille sanitaire, et le délégataire a élaboré un guide des procédures visant à éliminer les risques. Il existe par ailleurs un laboratoire effectuant des

analyses à l'intérieur de l'UCPC.

Conformément aux engagements contractuels des animations ont permis à de nombreuses classes de mener une réflexion sur la nécessité de consommer des repas équilibrés.

La confection de repas comprenant du bouf a été interdite par la ville à la suite de l'affaire de la " vache folle ". Grâce à une initiative de ARC, le bouf, de qualité " bio ", a pu être réintroduit dans les assiettes des écoliers. Le surcoût des repas " bio " n'est pas répercuté dans le prix facturé (0.15 F par repas bio). Cette opération qui contribue à l'amélioration de l'image de marque de ARC, reste cependant de portée limitée jusqu'en 2001 : en 2000, les produits bio ont représenté 1,03 % des achats de denrées.

La qualité nutritionnelle fait en revanche l'objet d'un suivi empirique de la part du délégataire qui a éprouvé des difficultés à produire les informations sur la teneur en protéines, calcium et fer des repas. Ces informations doivent pourtant figurer dans la fiche prévue par le bulletin officiel ministère de l'éducation du 28 juin 2001.

Si des efforts en terme d'amélioration de la qualité du service ont été entrepris par le délégataire, les services municipaux semblent souvent s'en remettre à lui sur ces questions.

L'article 8 du cahier des charges du contrat de délégation a ménagé toutes facilités pour permettre un contrôle efficace de la collectivité. Ce contrôle reste orienté vers les questions financières et la négociation du prix du repas. La ville s'est lancée récemment dans un suivi minutieux des facturations des repas par le délégataire et le contrôle du calcul de la redevance versée par le délégataire au titre des repas livrés à l'extérieur qui devient un enjeu majeur. La connaissance de l'intégralité des coûts liés au service de restauration scolaire peut néanmoins encore progresser par un recensement des charges toujours supportées par le budget de la commune. A titre d'exemple le contrat de concession prévoyait notamment que la ville continuerait à assurer le versement des cotisations CNRACL du personnel municipal détaché chez ARC ainsi que des avantages sociaux auxquels ces derniers avaient droit. Ces charges ne sont pas évaluées.

Le suivi de la qualité du service rendu est en revanche plus épisodique. La direction centrale de l'éducation semble s'en remettre à la direction de la santé en matière de suivi de la qualité des repas et cette dernière a indiqué n'avoir effectué, suite à une réorganisation des services, plus aucun travaux dans ce domaine depuis 1995. La ville estime, en réalité, ne pas avoir à effectuer d'analyses dans la mesure où elles feraient double-emploi avec celles réalisées par le délégataire. En tout état de cause, le service de l'éducation, ou celui de la santé, qui ne disposent pas du personnel qualifié nécessaire, ne mettent pas en oeuvre les techniques telles que le pesage des restes ou l'analyse des grammages qui permettraient de s'assurer que les repas sont effectivement consommés par les élèves et qu'ils sont suffisamment équilibrés.

Enfin pour connaître le degré de satisfaction des usagers du service la ville s'appuie sur la

participation de son délégataire aux conseils d'école et sur les enquêtes de satisfaction qu'il élabore lui-même.

Le président,

Alain Pichon

(1)repas pour les primaires

(2) En cas de grève prolongée entraînant la fermeture des cantines par exemple, l'exploitant va devoir supporter ses frais fixes et ses frais de siège sans recettes en contrepartie

réponse de l'ordonnateur :

[PAO02120301.pdf](#)