

Le 13 mai 2026

Le Président

Dossier suivi par : Patricia Abel, greffière de section
T 02 40 20 71 24
patricia.abel@crtc.ccomptes.fr
aline.lemee@crtc.ccomptes.fr (greffière)

Réf. : ROD 2026-209

Objet : notification du rapport d'observations
définitives et de ses réponses

*Envoi dématérialisé avec accusé de réception (Article R. 241-9
du code des juridictions financières)*

Madame la Directrice générale,

Je vous prie de bien vouloir trouver ci-joint le rapport comportant les observations définitives de la chambre sur la gestion de la société anonyme publique locale Angers-Loire restauration (ALREST), concernant les exercices 2019 et suivants, ainsi que les réponses qui y ont été apportées.

Je vous rappelle que ce document revêt, encore à ce stade, un caractère confidentiel qu'il vous appartient de protéger jusqu'à sa communication à votre conseil d'administration. Il conviendra de l'inscrire à l'ordre du jour de sa plus proche réunion, au cours de laquelle il donnera lieu à débat. Dans cette perspective, le rapport et les réponses seront joints à la convocation adressée à chacun de ses membres.

Ce document est également transmis aux maires des communes actionnaires, qui le présenteront à leurs conseils municipaux dès leur plus proche réunion.

Madame Sophie SAUVOUREL
Directrice générale d'ALREST
44 rue Jacqueline Pertus
49100 ANGERS

Dès la tenue de l'une de ces réunions, et au plus tard dans un délai de deux mois à compter de la présente notification¹, ce document pourra être publié par la chambre et communiqué aux tiers en faisant la demande, dans les conditions fixées par le code des relations entre le public et l'administration.

En application de l'article R. 243-14 du code des juridictions financières, je vous demande d'informer le greffe de la date de la plus proche réunion de votre conseil d'administration et de lui communiquer en temps utile copie de son ordre du jour.

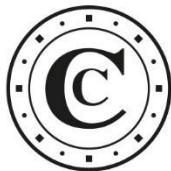
Par ailleurs je vous précise qu'en application des dispositions de l'article R. 243-17 du code précité, le rapport d'observations définitives et les réponses sont transmis au préfet ainsi qu'au directeur départemental des finances publiques.

Je vous prie d'agréer, Madame la Directrice générale, l'expression de ma considération distinguée.

lm Héritier

Luc HÉRITIER

¹ Conditions prévues par l'article R. 243-16 du code des juridictions financières, dans sa rédaction issue du décret du 29 juin 2023.



RAPPORT D'OBSERVATIONS DÉFINITIVES ET SES RÉPONSES

SOCIÉTÉ ANONYME PUBLIQUE LOCALE ANGERS LOIRE RESTAURATION

ENQUÊTE REGIONALE : « LES SERVICES LOCAUX DE
RESTAURATION COLLECTIVE »

(Département Maine-et-Loire)

Exercices 2019 et suivants

Le présent document, qui a fait l'objet d'une contradiction avec les destinataires concernés, a été délibéré par la chambre le 24 mars 2026

TABLE DES MATIÈRES

TABLE DES MATIÈRES	2
SYNTHÈSE.....	5
RECOMMANDATIONS.....	7
INTRODUCTION.....	8
1 UNE GOUVERNANCE ADAPTÉE AUX ENJEUX ET UNE STRATÉGIE OPÉRATIONNELLE À DÉFINIR	10
1.1 Une gouvernance solide qui nécessite quelques ajustements.....	10
1.1.1 La directrice générale est la représentante légale de la SAPL	10
1.1.2 Le conseil d'administration remplit son rôle.....	11
1.1.3 Une démarche de prévention des risques de conflits d'intérêts à mettre en place	11
1.1.4 Une insuffisante participation des membres de l'assemblée spéciale aux réunions de l'instance	12
1.1.5 Le comité technique n'émet pas d'avis	13
1.2 Une forme juridique originale pour l'exercice des missions de restauration collective et sociale.....	13
1.2.1 Une société anonyme publique locale créée par la ville d'Angers	13
1.2.2 Un exercice « in house » des missions de restauration collective et sociale.....	13
1.3 Un contrôle analogue sur la SAPL bien assuré par Angers, mais à affermir pour l'assemblée spéciale.....	14
1.4 Une stratégie opérationnelle à définir	15
2 L'ORGANISATION ET LE PILOTAGE DE LA SAPL	17
2.1 Une organisation de la SAPL adaptée aux enjeux opérationnels	17
2.1.1 Des locaux et des équipements modernes	17
2.1.2 Une activité globalement en développement, liée à un nombre croissant de communes actionnaires	18
2.1.3 Des effectifs en hausse, un taux d'absentéisme significatif.....	19
2.2 Un pilotage opérationnel et une connaissance des coûts adaptés à l'activité de la SAPL	22
2.2.1 Le pilotage de l'activité est structuré et précis	22
2.2.2 L'organisation de la passation des achats alimentaires est satisfaisante, le suivi de l'exécution des contrats appelle cependant à la vigilance.....	23
2.2.3 La connaissance des coûts de revient couvre le champ d'activité de la SAPL	24

3 UNE MISE EN ŒUVRE VOLONTARISTE DES DISPOSITIONS LÉGISLATIVES SUR LA RESTAURATION COLLECTIVE	29
3.1 Si la SAPL obtient des résultats supérieurs aux objectifs de la loi Egalim, l'achat local peine toutefois à progresser	29
3.2 La stratégie alimentaire d'ALREST associe les convives et conduit à l'évolution de sa gamme de menus	31
3.3 La lutte contre le gaspillage alimentaire est menée activement	32
3.4 Une réduction efficace de l'usage du plastique et de l'usage unique.....	33
4 LA CONVENTION CONCESSIVE (DSP ANGEVINE)	35
4.1 Principales caractéristiques du contrat	35
4.1.1 Caractéristiques juridiques	35
4.1.2 L'activité globale consacrée à la DSP progresse bien que la restauration scolaire connaisse une baisse liée à la démographie des effectifs.....	35
4.1.3 Des effectifs en hausse, dont la part majoritaire concerne le service sur place en restaurants scolaires	36
4.2 Une répartition stable des recettes entre usagers et contribuables ainsi que de la couverture des charges de restauration scolaire.....	37
4.3 Une nouvelle tarification sociale qu'il convient d'évaluer	38
4.4 Une relation usagers modernisée, un outil numérique à enrichir	39
4.4.1 Un nouveau système de réservation plus performant.....	39
4.4.2 Les procédures liées à la facturation sont formalisées et actualisées	40
4.5 Les impayés évoluent à la hausse et imposent un resserrement de l'organisation de l'action en recouvrement contentieux	42
4.5.1 Les montants annuels de restes à recouvrer sur impayés progressent malgré la tarification sociale.....	42
4.5.2 L'organisation du recouvrement contentieux doit être optimisée	43
5 UNE SITUATION FINANCIÈRE QUI COMMENCE À SE DÉGRADER POUR LA DSP ANGEVINE.....	45
5.1 Une qualité et une fiabilité des comptes globalement satisfaisantes mais qui offrent quelques marges de progrès	45
5.2 Analyse financière rétrospective	47
5.2.1 Le chiffre d'affaires progresse fortement sur la période sous revue	47
5.2.2 Une évolution dynamique des produits d'exploitation	48
5.2.3 Une augmentation très marquée des charges d'exploitation	50
5.2.4 L'équilibre financier de la DSP n'est plus atteint et le résultat net de la SAPL se dégrade en fin de période	52
5.2.5 L'évolution des agrégats du bilan fonctionnel est à surveiller.....	53
5.2.6 Le financement des investissements est constitué du recours à l'emprunt	54
5.3 Une procédure budgétaire à améliorer et une prospective financière et patrimoniaire à établir.....	54

ANNEXE57
 Situation financière58

SYNTHÈSE

La chambre régionale des comptes a procédé au contrôle des comptes et de la gestion de 2019 à la période la plus récente, de la société anonyme publique locale (SAPL) Angers Loire Restauration (ALREST). Connue sous le nom commercial de « Papillote et compagnie », elle a succédé, pour l'accomplissement de ses missions de restauration collective et sociale, à l'établissement public angevin pour la restauration collective (EPARC).

Le capital social d'ALREST est détenu par 24 communes (14 à l'origine), toutes membres d'Angers Loire métropole, ce qui rapproche son périmètre géographique d'activité de celui du territoire intercommunal. Outre la convention concessive de restauration collective passée avec son principal actionnaire la ville d'Angers, la SAPL a conclu des contrats de prestations intégrées avec 18 de ses 23 autres communes actionnaires.

Une activité bien pilotée, cependant une stratégie opérationnelle pluriannuelle à définir

Forte de 208 salariés et dotée, depuis août 2022, d'une cuisine centrale moderne, ALREST a produit 2,3 millions de repas en 2024 (2 millions en 2021), dont 82 % destinés aux restaurants scolaires, 14 % aux accueils de loisirs et 4 % aux crèches (soit 115 sites desservis au total), atteignant ainsi une moyenne quotidienne de production de l'ordre de 14 000 repas.

Le pilotage de l'activité de la SAPL est apparu adapté aux enjeux opérationnels. Cependant la chambre recommande de fixer une ligne stratégique pluriannuelle, afin d'anticiper le repli démographique des effectifs scolaires du premier degré et de déterminer la capacité d'ALREST à répondre à de nouvelles demandes de prestations intégrées émanant de communes déjà actionnaires, ou envisageant de le devenir.

Un engagement volontariste dans la transition alimentaire, mais l'approvisionnement local marque le pas

ALREST obtient des résultats très supérieurs, en 2024, aux objectifs de transition alimentaire issus de la loi Egalim, tant pour les produits répondant à des labels bio (42 % pour un objectif de 20 %), que pour les produits durables et de qualité (65 % pour un objectif de 50 %). La SAPL ne rencontre pas de difficultés majeures d'approvisionnement, en raison d'un pilotage des achats bien assuré. Cependant, le taux d'approvisionnement local (54,5 % fin 2024) ne progresse plus depuis 2022. L'objectif de 80 %, prévu par le programme alimentaire territorial (PAT) d'Angers Loire métropole en 2030, paraît, en l'état, inatteignable.

Chaque année, selon ses estimations, ALREST évite 34 tonnes de consommation de plastiques, en relation avec la suppression de la barquette alimentaire à usage unique. Le passage à une « cuisine zéro plastique » a engendré un surcroît de consommation d'énergies pour le lavage et le ramassage des contenants, dont le coût, évalué par repas à 0,20 €, reste contenu.

Engagée de façon dynamique dans la lutte contre le gaspillage alimentaire, la SAPL obtient des résultats en amélioration significative au cours de la période sous revue. Pour accompagner son plan d'action alimentaire, ALREST prend le soin d'associer les convives et d'évaluer la qualité de la prestation (note moyenne de 3,4/4 en 2024).

Une nouvelle tarification sociale à évaluer, une organisation du recouvrement à optimiser

ALREST a adapté l'outil de réservation des repas accessible depuis son portail numérique. La chambre invite la SAPL à l'enrichir d'un module intégré de traitement et de suivi des réclamations, dont le nombre est restreint au regard de l'activité.

La chaîne de facturation et d'encaissement est bien organisée, tandis que l'optimisation du recouvrement contentieux des impayés nécessite la définition d'un calendrier resserré de l'envoi des relances et des transmissions de créances aux commissaires de justice. En parallèle, un accompagnement des situations des familles les plus en difficulté (non-inscription à la cantine des enfants et non-paiement des factures) pourrait être mis en œuvre, en relation avec les services sociaux de la ville d'Angers. La chambre invite ainsi à enrichir la convention concessive d'une obligation d'analyse du non-recours des enfants à la cantine.

Plus globalement, il convient qu'un bilan de l'atteinte des objectifs visés en 2023 par la réforme de la tarification sociale des repas sur la fréquentation des cantines scolaires et sur l'évolution des impayés soit dressé conjointement avec la collectivité.

La chambre constate une bonne connaissance par ALREST de ses propres coûts de revient. Elle n'est cependant pas en mesure d'identifier le coût complet total de la restauration scolaire sur le périmètre d'activité de la société. L'identification de ce coût complet suppose que ses communes actionnaires déterminent leurs propres coûts de restauration (montant des dépenses de personnel, des charges d'amortissement, d'entretien et d'utilisation des réfectoires), afin de leur permettre de disposer de données consolidées et participer ainsi à l'information des citoyens. Comme l'a précisé, en réponse aux observations provisoires, la directrice générale d'ALREST, la commune d'Angers a mené ce travail pour l'exercice 2022 pour ses propres usagers et au regard de sa propre organisation : il met ainsi en évidence un coût global consolidé des repas scolaires dont le montant s'établirait, selon la collectivité, à 10 € unitaire. Elle a précisé en outre que ces coûts seraient en cours d'actualisation.

Une situation financière qui tend à se dégrader en fin de période contrôlée

Dans le contexte de développement du chiffre d'affaires au cours de la période sous revue, les charges d'exploitation de la SAPL ont progressé plus rapidement que ses produits d'exploitation. Il en découle un résultat net en baisse depuis 2021 et qui devient négatif en 2024. En son sein, le résultat financier de la DSP se dégrade sensiblement et ne se trouve plus équilibré depuis 2023.

Concernant les principaux agrégats du bilan fonctionnel d'ALREST, l'attention est appelée sur l'évolution du fonds de roulement net global (FRNG) qui se contracte et du besoin en fonds de roulement (BFR) qui augmente.

La chambre recommande à la SAPL d'établir un prévisionnel pluriannuel d'exploitation et un programme d'investissement de moyen-long terme et d'en suivre régulièrement l'exécution.

RECOMMANDATIONS

Recommandation n° 1. : Préciser dans le rapport annuel du mandataire prévu à l'article L. 1524-5 du CGCT, l'état des procédures de prévention et de détection des faits d'atteinte à la probité, tel que mentionné à l'article D. 1524-7 7° du même code.

Recommandation n° 2. : Fixer la stratégie opérationnelle pluriannuelle, afin d'anticiper les effets de l'évolution de la fréquentation de la restauration scolaire et de déterminer la capacité de la SAPL à répondre à de nouvelles demandes de prestations intégrées.

Recommandation n° 3. : Renforcer sans délai la procédure de recouvrement des impayés afin d'en resserrer les étapes.

Recommandation n° 4. : Élaborer un prévisionnel pluriannuel et un programme d'investissement de moyen-long terme et en suivre régulièrement l'exécution.

INTRODUCTION

Procédure

La chambre régionale des comptes Pays de la Loire a procédé à l'examen des comptes pour les exercices 2019 à 2024 et de la gestion, pour les exercices 2019 et suivants, de la société anonyme publique locale (SAPL) Angers Loire Restauration (ALREST), dont le nom commercial est « Papillote et compagnie ».

Centré sur le thème de l'enquête régionale conduite par la chambre sur « *les services locaux de restauration collective* », il comporte deux autres axes relatifs à la gouvernance et à la situation financière de la SAPL.

L'ouverture du contrôle a été notifiée le 9 septembre 2025 à Mme Sophie Sauvourel, directrice générale, représentante légale de la société au cours de la période sous revue. Un entretien de début de contrôle et une visite de la cuisine centrale, ont été réalisés le 29 septembre 2025.

L'entretien de fin de contrôle (article L. 243-1 du CJF) est intervenu le 28 novembre 2025.

La SAPL n'a jamais été contrôlée auparavant par la chambre. Cependant, l'établissement public angevin pour la restauration collective (EPARC) auquel elle a succédé¹, a fait l'objet d'un contrôle en 2019 qui avait montré d'importants dysfonctionnements².

Lors de sa séance du 15 janvier 2026, la chambre régionale des comptes a arrêté ses observations provisoires. La directrice générale d'ALREST a transmis réponse le 5 mars 2026. Lors de sa séance du 24 mars 2026, la chambre régionale des comptes a arrêté ses observations définitives contenues dans le présent rapport.

Présentation de la société publique locale Angers Loire Restauration

Angers Loire Restauration (ALREST), créé le 12 juin 2018, est une société anonyme publique locale (SAPL) à conseil d'administration (CA), dont l'objet statutaire est de concevoir, construire, gérer et exploiter une cuisine centrale pour assurer les missions de restauration collective à caractère social sur le territoire des collectivités actionnaires.

¹ Créé fin 1981 par la ville d'Angers et dissous en 2019. L'EPARC était en charge de la restauration collective des 13 000 enfants des crèches, écoles maternelles, élémentaires et accueils de loisirs, de seize communes de l'agglomération angevine.

² ROD-PL-2019226 du 29 octobre 2019.

Carte n° 1 : Communes actionnaires d'ALREST (au 1^{er} septembre 2025)

Source : ALREST

À sa création en 2018, ALREST comptait 14 communes actionnaires, 18 en 2019, 21 en 2024 et 24 au 1^{er} septembre 2025, toutes membres de la communauté urbaine d'Angers Loire métropole (ALM).

Son capital social de 1 664 100 € est détenu très majoritairement par la ville d'Angers avec 15 454 actions sur un total de 16 641 (93 %) ³ et par les 23 autres communes actionnaires.

Le CA comporte huit sièges, dont sept attribués aux représentants de la ville d'Angers et, un siège réservé au représentant de l'assemblée spéciale des communes actionnaires. La directrice générale d'ALREST est la représentante légale de la société.

L'entreprise a débuté son activité de production et de livraison de repas le 1^{er} septembre 2019. Depuis sa mise en service le 5 août 2022, la nouvelle cuisine centrale dessert, en liaison froide, 115 sites de restauration collective.

Au 1^{er} septembre 2025, la SAPL employait 208 salariés, pour un équivalent temps plein (ETP) de 128,6 agents.

ALREST a produit et livré 2 307 359 repas en 2024 (57 % pour Angers et 43 % pour les autres communes actionnaires). L'activité a progressé de 10,7 % sur la période 2021-2024, soit une augmentation de 222 410 repas sur la période.

Son chiffre d'affaires global s'élevait, fin 2024, à 11,1 M€, dont 8,3 M€ de produits issus de la tarification.

³ Article L. 327-1 alinéa 2 du code de l'urbanisme : « une des collectivités territoriales ou un des groupements de collectivités territoriales participant à une société publique locale d'aménagement détient au moins la majorité des droits de vote ».

1 UNE GOUVERNANCE ADAPTÉE AUX ENJEUX ET UNE STRATÉGIE OPÉRATIONNELLE À DÉFINIR

1.1 Une gouvernance solide qui nécessite quelques ajustements

1.1.1 La directrice générale est la représentante légale de la SAPL

À sa création le 12 juin 2018, tel que l'autorise le code de commerce⁴, le CA de la SAPL a délibéré dans le sens de la dissociation des fonctions de président de l'instance et de celle de directeur général. Il a consécutivement procédé à la nomination de la directrice générale et fixé le montant de sa rémunération et des avantages accordés⁵.

Les contrôles de la chambre portant sur l'obligation pour la directrice de se consacrer exclusivement à la société et sur la mention, sur ses bulletins de paye, des avantages en nature perçus, n'appellent pas d'observations. L'intéressée, qui a souscrit à l'obligation de déclaration d'intérêts auprès de la haute autorité pour la transparence de vie publique (HATVP), exerce ses fonctions dans le cadre d'un contrat de mandataire social, depuis le 27 février 2023⁶.

La chambre observe que la clause de révision de la rémunération de la directrice générale n'est assortie d'aucun critère permettant d'en objectiver la variation à la hausse ou à la baisse, ce qui est de nature à fragiliser mutuellement les parties prenantes, au plan juridique. Elle invite en conséquence le président du CA, à préciser la rédaction de l'article concerné du contrat de mandat social.

Les statuts de la SAPL disposent que « *le directeur général est investi, selon les dispositions de l'article L. 225-56 du code de commerce, des pouvoirs les plus étendus pour agir au nom d'ALREST, dans la limite de l'objet social et sous réserve de ceux que la loi attribue expressément aux assemblées d'actionnaires et au conseil d'administration* »⁷. En pratique, la directrice générale représente la société dans ses rapports avec les tiers et assiste, sans voix délibérative, aux séances du CA, de l'assemblée spéciale des actionnaires et aux assemblées générales (AG). Elle rend compte de l'exécution de son mandat.

La directrice générale détermine, en accord avec le CA, l'étendue des délégations de signature attribuées aux cadres de la SAPL⁸. Formalisées par délibérations, celles-ci doivent être revues pour la partie paiement, afin de tenir compte de la nomination d'une directrice générale adjointe.

⁴ Article L. 225-51-1.

⁵ Délibérations n° 2018-06-12, n° 2019-11-28-03 et n° 2022-10-18-04.

⁶ Délibération n° 2023-01-24-02.

⁷ Par exemple, l'autorisation de souscription des emprunts de la période sous revue a été accordée à la directrice générale par délibérations du CA, notamment n° 2021-01-12-01 du 12 janvier 2021.

⁸ Délibérations n° 2021-08-31-05, n° 2023-04-26-02, n° 2023-11-28-02 et n° 2024-11-19-04.

1.1.2 Le conseil d'administration remplit son rôle

L'article 13 des statuts de la SAPL indique que son CA est composé de huit sièges, dont sept pour la ville d'Angers et un pour l'assemblée spéciale des communes actionnaires⁹. Outre son président, l'instance compte deux vice-présidents¹⁰. Conformément au second alinéa de l'article L. 225-17 du code de commerce, le CA est formé d'une représentation équilibrée de quatre femmes et quatre hommes.

Conformément au premier alinéa de l'article L. 1524-5 du CGCT, les représentants des collectivités territoriales au sein du CA de la SPL ont été désignés par les assemblées délibérantes de ces mêmes collectivités actionnaires.

Par ailleurs, toutes les collectivités actionnaires, non directement représentées au CA, disposent d'un siège de censeur¹¹.

Selon les statuts de la SAPL (article 17), le CA détermine, sous réserve des pouvoirs attribués par la loi aux assemblées d'actionnaires et dans la limite de l'objet social, les orientations de l'activité de la société et veille à leur mise en œuvre¹².

Entre le 1^{er} janvier 2019 et le 30 juin 2025, le CA d'ALREST s'est réuni 28 fois au total, soit en moyenne quatre fois par an, avec un taux de participation moyen cumulé de ses membres de 75 %¹³. Les procès-verbaux des séances font état des questionnements et débats parmi les administrateurs, ainsi que des décisions et orientations prises par la SAPL. Parmi celles-ci, il apparaît clairement l'objectif de succéder sans rupture d'activité à l'EPARC et de faire gagner en qualité les approvisionnements et la prestation alimentaire fournie aux convives d'ALREST.

1.1.3 Une démarche de prévention des risques de conflits d'intérêts à mettre en place

L'article 24 des statuts de la SAPL indique : « *toute convention intervenant directement ou indirectement, ou par personne interposée entre la société et son directeur général, l'un de ses directeurs généraux délégués, l'un de ses administrateurs, l'un de ses actionnaires disposant d'une fraction de vote supérieure à 10 %, doit être soumise à l'autorisation préalable du CA. L'administrateur intéressé est tenu d'informer le CA et ne peut pas prendre part au vote* »¹⁴. Selon la directrice générale, aucune déclaration de risque de conflit d'intérêts n'a été faite auprès du CA au cours la période.

⁹ Si le nombre des membres d'un conseil d'administration prévu aux articles L. 225-17 et L. 225-69 du code de commerce (de 3 à 8) ne suffit pas à assurer, en raison de leur nombre, la représentation directe des collectivités territoriales ou de leurs groupements ayant une participation réduite au capital, ils sont réunis en assemblée spéciale, un siège au moins leur étant réservé. L'assemblée spéciale désigne, parmi les élus de ces collectivités, le représentant commun qui siègera au CA.

¹⁰ Délibérations du 12 juin 2018 et n° 2020-08-25-02 du 25 août 2020.

¹¹ Délibérations n° 2019-07-04-01 et n° 2020-08-25-03 du 25 août 2020.

¹² Article L. 225-35 du code de commerce.

¹³ Le règlement intérieur du CA précise que l'instance se réunit au moins trois fois au cours de l'exercice social et aussi souvent que l'intérêt de la société le nécessite, en fonction de l'activité. L'article 16 des statuts de la SAPL indique que l'instance ne délibère valablement que si la moitié au moins de ses membres est présente.

¹⁴ Article L. 225-38 du code de commerce.

L'avenant n° 3 de la convention concessive du 20 décembre 2022, dispose que : « le cocontractant s'engage durant toute l'exécution du contrat à sensibiliser ses instances dirigeantes et son personnel à la prévention des conflits d'intérêts ». En l'absence constatée de démarches en la matière, la chambre invite d'une part, à formaliser dans un document approuvé par délibération du CA (par exemple un code de conduite, une charte de déontologie), l'ensemble des obligations et règles déontologiques qui s'imposent à tous (élus, dirigeants et salariés) et, d'autre part, à élaborer une cartographie des risques portant sur les principaux secteurs d'activité de l'entreprise¹⁵.

En complément, la chambre recommande de veiller à l'application de l'article D. 1524-7-7° du CGCT qui prévoit que le mandataire de la collectivité (ALREST) doit préciser, dans son rapport annuel¹⁶, l'état des procédures de prévention et de détection des faits d'atteinte à la probité.

Recommandation n° 1. : Préciser dans le rapport annuel du mandataire prévu à l'article L. 1524-5 du CGCT, l'état des procédures de prévention et de détection des faits d'atteinte à la probité, tel que mentionné à l'article D. 1524-7 7° du même code.

1.1.4 Une insuffisante participation des membres de l'assemblée spéciale aux réunions de l'instance

L'assemblée spéciale¹⁷ des collectivités actionnaires s'est réunie 28 fois sur la période de 2019 au 30 juin 2025, aux mêmes dates que celles du CA. En l'absence de quorum prévu dans les textes ou dans les statuts d'ALREST, la chambre relève que le taux de participation aux réunions est faible et en baisse constante (53 % en 2021, puis inférieur à 40 % depuis 2022). Ce constat doit être mis en perspective avec l'exercice du contrôle analogue (cf. point n° 1.3 du présent rapport).

Cette situation interroge par ailleurs, la bonne application de l'article L. 1524-5 du CGCT¹⁸, qui prévoit que les organes délibérants des collectivités territoriales actionnaires devront se prononcer sur le rapport écrit établi par le mandataire qui leur sera soumis au moins une fois par an par leur(s) représentant(s) au CA.

¹⁵ Cf. guide conjoint de l'agence française anticorruption (AFA) et de la fédération des entreprises publiques locales : « Déontologie et prévention des atteintes à la probité dans les entreprises publiques locales ».

¹⁶ Prévu à l'article L. 1524-5 du CGCT : « les organes délibérants des collectivités territoriales actionnaires d'établissements publics locaux (EPL) se prononcent après un débat sur le rapport écrit qui leur est soumis au moins une fois par an par leurs représentants au CA de l'EPL ».

¹⁷ Articles L. 1524-5 et R. 1524-2 du CGCT. L'assemblée spéciale des collectivités actionnaires comprend un délégué de chaque collectivité actionnaire ne disposant pas d'un représentant direct au CA de cette société. Elle élit son président et désigne, en son sein, le représentant commun au CA. Elle se réunit au moins une fois par an pour entendre le rapport de ses représentants au CA.

¹⁸ « Ce rapport, dont le contenu est précisé par décret, comporte des informations générales sur la société, notamment sur les modifications des statuts, des informations financières, le cas échéant consolidées, ainsi que les éléments de rémunération et les avantages en nature de leurs représentants et des mandataires sociaux. **Lorsque ce rapport est présenté à l'assemblée spéciale, celle-ci en assure la communication immédiate aux organes délibérants des collectivités et groupements qui en sont membres, en vue du débat mentionné au présent alinéa** ».

1.1.5 Le comité technique n'émet pas d'avis

Le CA a créé un comité technique (article 19 des statuts de la SAPL), dont les membres sont choisis en dehors des actionnaires. Ils peuvent participer au CA selon l'ordre du jour, avec voix consultative mais non délibérative. Si la composition du comité technique n'appelle pas d'observation, il est cependant constaté d'une part, que son rôle n'est pas défini¹⁹ et, d'autre part, que l'instance n'émet pas d'avis formalisé, ce qui en limite l'intérêt.

1.2 Une forme juridique originale pour l'exercice des missions de restauration collective et sociale

1.2.1 Une société anonyme publique locale créée par la ville d'Angers

L'article 1^{er} de ses statuts mentionne qu'ALREST est une société anonyme publique locale (SAPL) à conseil d'administration, créée à l'initiative de la ville d'Angers pour l'exercice des missions de restauration collective et sociale.

La SAPL est constituée en application des dispositions de l'article L. 1531-1 du CGCT²⁰, du livre V de la première partie du CGCT relatif aux sociétés d'économie mixte (SEM) locales, ainsi que du titre II du livre II du code de commerce.

Désormais intégralement libéré²¹, le montant du capital social (1 664 100)²² n'a pas varié depuis l'origine²³. La répartition des actions a, pour sa part, évolué dans le cadre d'agréments de cession entre la ville d'Angers, principale actionnaire, et les autres communes actionnaires.

1.2.2 Un exercice « in house » des missions de restauration collective et sociale

L'article 2 des statuts dispose que l'objet social d'ALREST est de « *concevoir, construire, gérer et exploiter une cuisine centrale pour assurer les missions de restauration à caractère social* ». À sa création, il était prévu que la SAPL exerce ses activités de restauration à destination des jeunes publics et des seniors « *exclusivement pour le compte de ses actionnaires et sur leur territoire, dans le cadre de tous contrats conclus avec eux* »²⁴.

¹⁹ Délibération n° 2020-08-25-10.

²⁰ « *Les collectivités territoriales et leurs groupements peuvent créer, dans le cadre des compétences qui leur sont attribuées par la loi, des sociétés publiques locales dont ils détiennent la totalité du capital. Ces sociétés sont compétentes pour réaliser des opérations d'aménagement au sens de l'article L. 300-1 du code de l'urbanisme, des opérations de construction ou pour exploiter des services publics à caractère industriel ou commercial ou toutes autres activités d'intérêt général...* ».

²¹ La libération du capital est l'opération par laquelle le capital dû à la société est versé par les actionnaires.

²² Délibération n° 2019-04-23-01 du 23 avril 2019.

²³ Selon l'article L. 1522-3 du CGCT, lorsque l'objet social d'une SPL ou d'une SPLA comporte à la fois des activités d'aménagement et de construction, le capital social doit être au moins de 225 000 €.

²⁴ *Écoles, centres de loisirs, crèches, résidences autonomie, EHPAD, portage de repas à domicile.*

En pratique, l'activité de restauration collective d'ALREST est intégralement consacrée à la production et la distribution de repas aux écoles (82 % du total), aux accueils de loisirs (14 %) et aux crèches (4 %), situés sur le territoire de ses communes actionnaires²⁵.

En l'absence de transfert de la compétence « restauration » à l'établissement de coopération intercommunale (EPCI) de rattachement, les communes actionnaires sont fondées à la confier à la SAPL²⁶. Conformément au cadre juridique applicable, la chambre constate que les collectivités contractantes assurent la surveillance des élèves fréquentant les restaurants scolaires des écoles publiques²⁷. Au total, il apparaît que l'objet social de la SAPL s'inscrit bien dans l'application des termes de l'article L. 1531-1 du CGCT précité.

Pour la ville d'Angers, les missions confiées à ALREST, sont définies dans une convention concessive (dite DSP²⁸). Elles incluent, outre la confection des repas et leur livraison sur sites, la facturation et la perception des recettes tarifaires correspondantes, qui alimentent le budget de la SAPL.

Pour leur part, les relations de la SAPL avec 18 de ses 23 communes actionnaires pour la production et la livraison de repas, sont régies par des contrats de prestations intégrées.

La chambre constate que le périmètre géographique d'activité d'ALREST se rapproche sensiblement de celui de l'intercommunalité, puisque sur les 29 communes membres de la communauté urbaine d'Angers Loire métropole (ALM), seulement cinq d'entre elles ne sont pas présentes au capital de la SAPL²⁹. Interrogé sur le périmètre adéquat pour l'exercice de la mission de restauration scolaire, le président d'Angers Loire métropole a fait connaître, en réponse aux observations de la chambre, le refus de l'EPCI d'élargir sa compétence aux missions de restauration scolaire et de petite enfance. En effet, il met en évidence l'absence de consensus des communes membres.

1.3 Un contrôle analogue sur la SAPL bien assuré par Angers, mais à affermir pour l'assemblée spéciale

Instituée par la loi du 28 mai 2010³⁰, la société publique locale permet aux collectivités territoriales de disposer d'un outil répondant aux critères de l'exception dite « in house »³¹, fixés par la communauté européenne, offrant ainsi la possibilité de contracter sans mise en concurrence préalable. En contrepartie, les collectivités actionnaires doivent exercer un contrôle comparable à celui qu'elles exercent sur leurs propres services (contrôle analogue).

²⁵ La spécialité territoriale a été érigée par le juge administratif en principe fondamental du droit encadrant l'intervention des pouvoirs publics locaux (Conseil d'Etat, 10 février 1993, ville de La Rochelle).

²⁶ En réponse à la question parlementaire de M. Jean-Luc WARSMANN du 5 février 2013, le ministère de l'intérieur a précisé dans sa réponse du 9 avril 2013 : « la restauration scolaire est un service public facultatif qui relève de la compétence des collectivités territoriales. Chaque collectivité décide librement de le mettre en place et détermine ses modalités d'organisation ».

²⁷ Le Conseil d'Etat (avis n° 340 609 du 7 octobre 1986) s'est prononcé contre l'accomplissement par des personnes privées « des missions qui relèvent de l'enseignement public, notamment de la surveillance des élèves ».

²⁸ Délégation de service public.

²⁹ Trélazé, Montreuil-Juigné, Savennières, Cantenay-Épinard, Béhuard.

³⁰ Loi n° 2010-559 du 28 mai 2010 pour le développement des sociétés publiques locales.

³¹ La jurisprudence européenne a reconnu la possibilité pour les personnes publiques d'établir des relations « in house » avec des sociétés à capital intégralement public. Les lois du 13 juillet 2006, puis du 28 mai 2010 ont alors introduit, puis pérennisé, la formule de la société à capital intégralement public en France.

Les deux critères permettant d'apprécier le caractère analogue du contrôle exercé par les collectivités territoriales et leurs groupements sur la SPL sont, d'une part, la détention de 100 % du capital et, d'autre part, l'absence d'autonomie de la SPL qui se caractérise par la mise en place d'un contrôle décisionnel et organique des actionnaires³².

Les statuts d'ALREST (article 29) prévoient l'exercice, par les collectivités actionnaires, d'un contrôle sur la SAPL comparable à celui qu'elles exercent sur leurs propres services. Le règlement intérieur adopté par le CA le 12 juin 2018 en définit les modalités (orientations stratégiques de la société, activités opérationnelles, gouvernance et vie sociale).

La chambre observe que ce règlement est complet et que les procès-verbaux du CA, ainsi que la tenue régulière d'un comité de suivi avec les services de la ville d'Angers (prévue à l'article 26 de la convention concessive) montrent que le contrôle analogue est exercé de manière satisfaisante sur la SAPL pour le volet « DSP ».

L'assemblée spéciale des actionnaires a adopté, le 15 mars 2018, un règlement intérieur pour son propre exercice du contrôle analogue. La chambre constate que dans la pratique, les représentants des communes membres sont convoqués une heure seulement avant la tenue de chaque CA³³. Dans ses réponses aux observations de la chambre, le président de l'assemblée spéciale des actionnaires estime, pour sa part, cette organisation bien adaptée au fonctionnement de l'instance. La chambre considère que, dans ces conditions, la durée de la réunion n'est pas suffisante pour tenir les débats et définir la position de 23 communes actionnaires au sein de cette instance.

De surcroît, malgré la présence de son représentant aux CA tenus au cours de la période sous revue, l'absence de règlement de service tend à affaiblir l'exercice du contrôle analogue de l'assemblée spéciale sur la SAPL, nonobstant les rencontres annuelles des représentants d'ALREST avec chaque commune membre, dont l'objet est d'échanger sur la relation contractuelle et notamment sur la qualité de la prestation.

La chambre invite en conséquence à renforcer l'exercice du contrôle analogue des communes actionnaires membres de l'assemblée spéciale sur la SAPL par une présence plus marquée de leurs représentants à l'assemblée spéciale. Elle préconise, de surcroît, l'adoption d'un règlement de service propre aux conventions de prestations intégrées, comportant des indicateurs détaillés permettant un suivi d'activité précis de la société.

1.4 Une stratégie opérationnelle à définir

Si la stratégie alimentaire d'ALREST est définie et actualisée, il en va toutefois différemment de sa stratégie opérationnelle de production de repas.

³² Cf. guide « SPL et contrôle analogue » et guide juridique et pratique du dirigeant d'EPL, de la fédération des entreprises publiques locales.

³³ Extrait guide juridique de la fédération des élus des SPL (octobre 2025) : « *En présence d'actionnaires minoritaires, le contrôle peut être conjoint mais l'attention au fonctionnement effectif de l'assemblée spéciale est alors majeure. Notamment, celle-ci doit se réunir autant que possible en amont du conseil d'administration pour que ses représentants disposent d'un mandat politique sur les décisions prévues, et ses membres doivent bénéficier de toute l'information nécessaire* ».

L'estimation du volume d'activité annuelle, figurant dans l'annexe n° 2 de la convention concessive, s'établissait à 1 378 000 repas, soit 1 100 000 repas scolaires, 164 500 repas pour les accueils de loisirs, 88 500 repas pour les crèches et 25 000 repas adultes. En retenant la moyenne des repas produits sur la période 2021-2024 (soit 1 314 481), la prévision est supérieure aux réalisations (de 4,6 % au total et de 4,1 % pour les repas des écoles).

La chambre recommande en conséquence à ALREST de se rapprocher des collectivités actionnaires pour l'obtention des projections d'évolution des effectifs scolarisés, utiles au pilotage de son activité à court et moyen terme.

Recommandation n° 2. : Fixer la stratégie opérationnelle pluriannuelle, afin d'anticiper les effets de l'évolution de la fréquentation de la restauration scolaire et de déterminer la capacité de la SAPL à répondre à de nouvelles demandes de prestations intégrées.

CONCLUSION INTERMÉDIAIRE

L'organisation de la gouvernance de la SAPL est conforme aux textes en vigueur. Si la composition et le fonctionnement de son CA n'appellent pas d'observation, la chambre recommande cependant de compléter le rapport annuel du mandataire aux communes actionnaires et invite à formaliser les règles de déontologie et de prévention des risques d'atteinte à la probité, ainsi qu'à élaborer une cartographie des risques.

La chambre constate que les missions de restauration collective et sociale réalisées en mode « in house » sont conformes à l'objet social d'ALREST. Le contrôle analogue est exercé de manière satisfaisante par la commune d'Angers, dans le cadre de la convention concessive. La chambre constate toutefois que le contrôle analogue mis en œuvre par les autres communes actionnaires doit être renforcé, notamment par une participation plus marquée de leurs représentants aux réunions de l'assemblée spéciale et par l'adoption d'un règlement de service permettant un suivi détaillé de l'activité de la SAPL.

La chambre recommande de fixer la stratégie opérationnelle pluriannuelle de la SAPL afin d'anticiper les effets de la fréquentation de la restauration scolaire et de déterminer la capacité de l'entreprise à répondre à de nouvelles demandes de prestations intégrées. À cet effet, elle l'invite à se rapprocher des collectivités actionnaires pour l'actualisation des données prévisionnelles tenant à l'évolution du nombre d'enfants scolarisés dans l'enseignement de premier degré.

2 L'ORGANISATION ET LE PILOTAGE DE LA SAPL

2.1 Une organisation de la SAPL adaptée aux enjeux opérationnels

2.1.1 Des locaux et des équipements modernes

ALREST dispose d'une cuisine centrale de 3 000 m², entrée en service le 5 août 2022³⁴. L'outil a reçu l'agrément sanitaire³⁵ et a fait l'objet d'un arrêté de prescriptions complémentaires en tant qu'installation classée pour la protection de l'environnement³⁶.

Le bâtiment est raccordé au réseau de chaleur urbain (chaufferie bois du quartier) et dispose d'un équipement de prétraitement des eaux usées. La cuisine centrale de nouvelle génération fonctionne sans gaz, au « tout électrique ». La production de froid est assurée au CO₂, avec un indice de potentiel de réchauffement global à 1 contre 1 400 pour un gaz frigorigène classique. Plusieurs équipements, tels l'optimiseur d'électricité qui écrête les pics de consommation et le plafond filtrant pour l'aspiration dans la zone cuisson, qui ne se déclenche qu'en cas de besoin, contribuent à la sobriété énergétique et à la maîtrise de l'impact environnemental du bâtiment.

La SAPL tient un tableau de bord de ses consommations de fluides qui montre, en 2024, une évolution à la hausse du ratio de litres d'eau par repas, de 1,64 à 1,76 (expliquée par le lavage des contenants inox se substituant aux barquettes plastiques) et du ratio de litres de carburant par repas, de 0,011 à 0,012, en raison du nécessaire doublement des tournées (livraison, puis ramassage des contenants inox).

L'entreprise dessert au total en liaison froide³⁷ 115 sites, dont 42 restaurants des groupes solaires d'Angers, 46 restaurants des écoles des communes actionnaires, 14 accueils de loisirs sans hébergement (ALSH) et 13 crèches. La flotte de livraison compte sept véhicules réfrigérés, dont six camions de 3,5 tonnes.

Au cours de la période sous revue, ALREST n'a pas rencontré de problème d'ordre sanitaire. La SAPL est attentive à la réalisation et au suivi des audits effectués pour les analyses microbiologiques et d'hygiène, ainsi qu'à la formation des personnels concernés.

³⁴ Située 44 rue Jacqueline Pertus à Angers depuis le 19 juillet 2022, le siège social d'ALREST est installé sur ce même site (statuts modificatifs du 23 juin 2022).

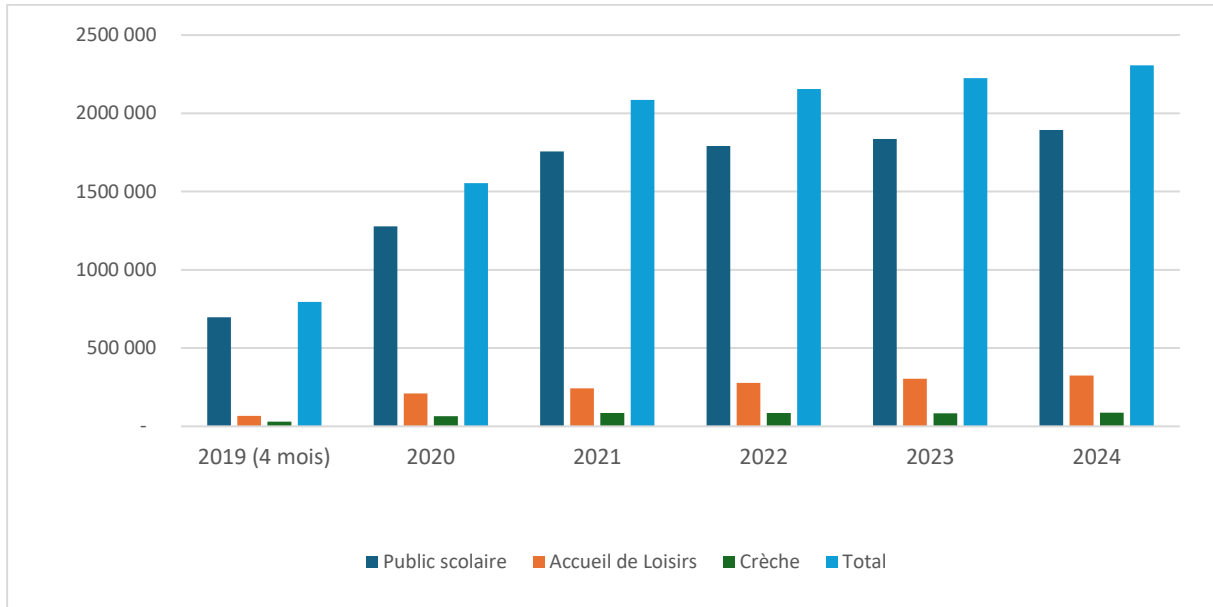
³⁵ Direction départementale de la protection des populations du Maine-et-Loire : rapport d'inspection n° 22-088608 du 8 novembre 2022.

³⁶ Préfecture de Maine-et-Loire, arrêté DIDD-2021 n° 303 du 21 octobre 2021.

³⁷ Le choix de ce mode de restauration dite « différée » implique un réchauffement sur le lieu de consommation.

2.1.2 Une activité globalement en développement, liée à un nombre croissant de communes actionnaires

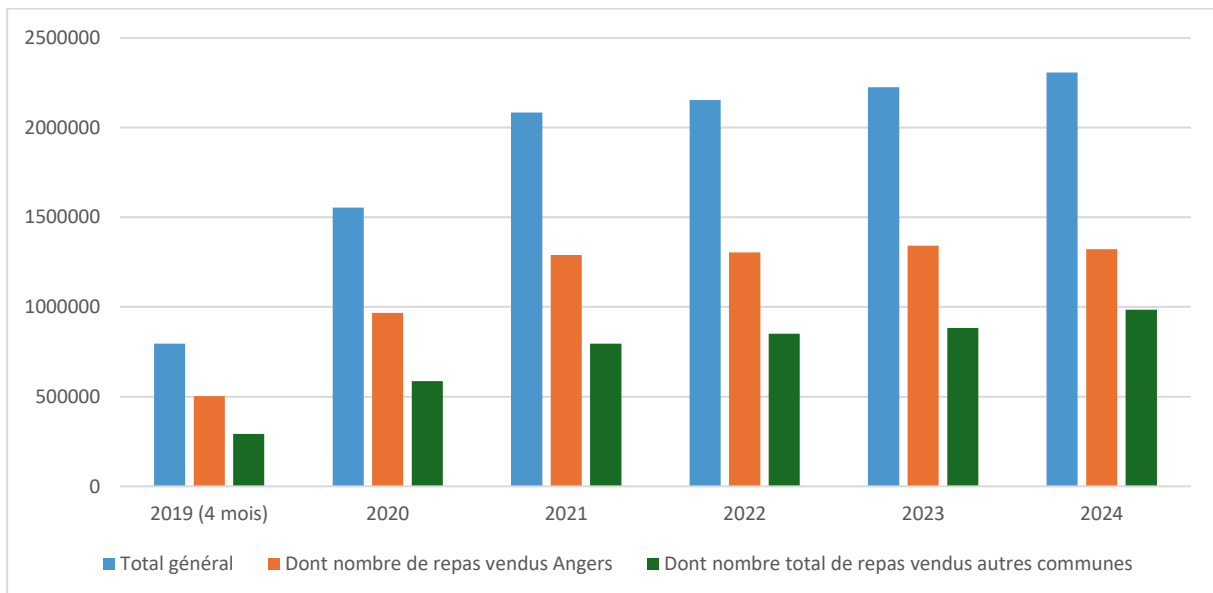
Graphique n° 1 : Nombre total de repas vendus par catégorie de public



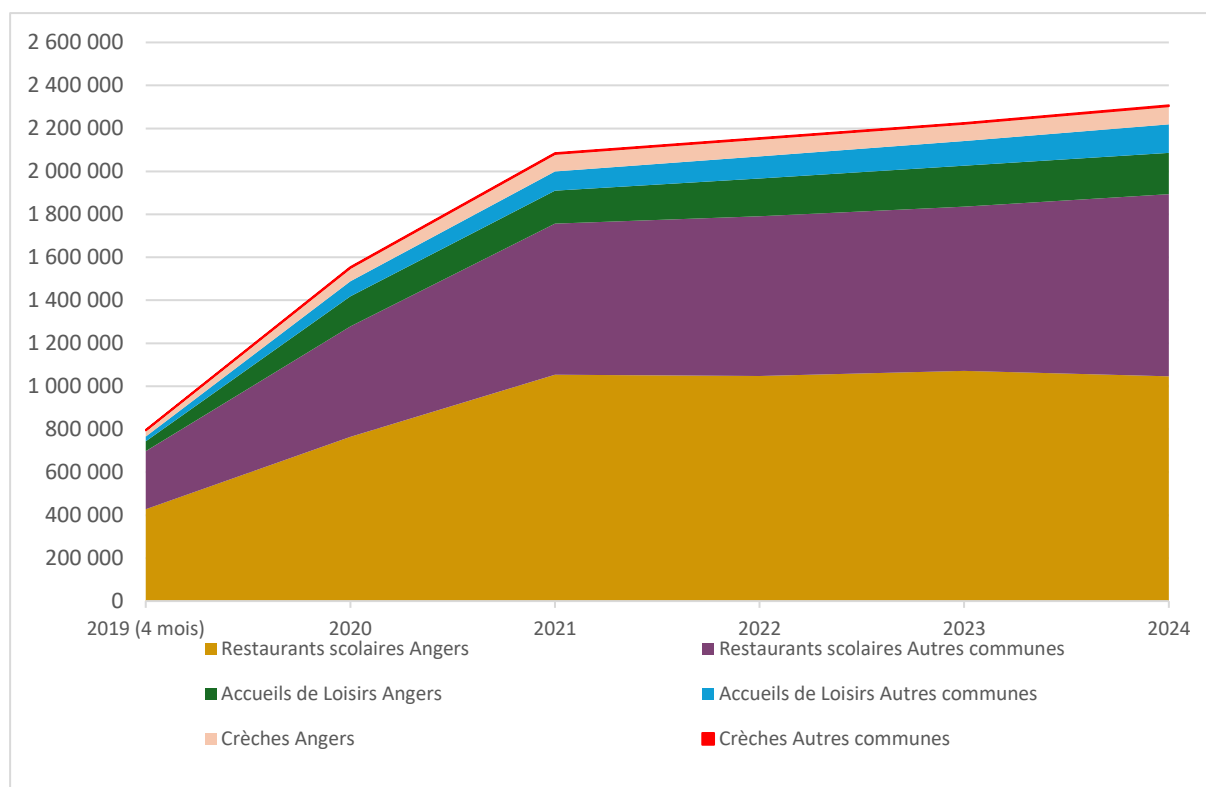
Source : CRC, selon données d'ALREST

En 2024, ALREST a produit et livré 2 307 359 repas, dont 82 % aux écoles, 14 % aux accueils de loisirs et 4 % aux crèches (cf. graphique *supra*).

Graphique n° 2 : Nombre total de repas vendus par collectivités actionnaires



Source : CRC, selon données d'ALREST

Graphique n° 3 : Nombre total de repas vendus par public et par collectivités actionnaires

Source : CRC, selon données d'ALREST

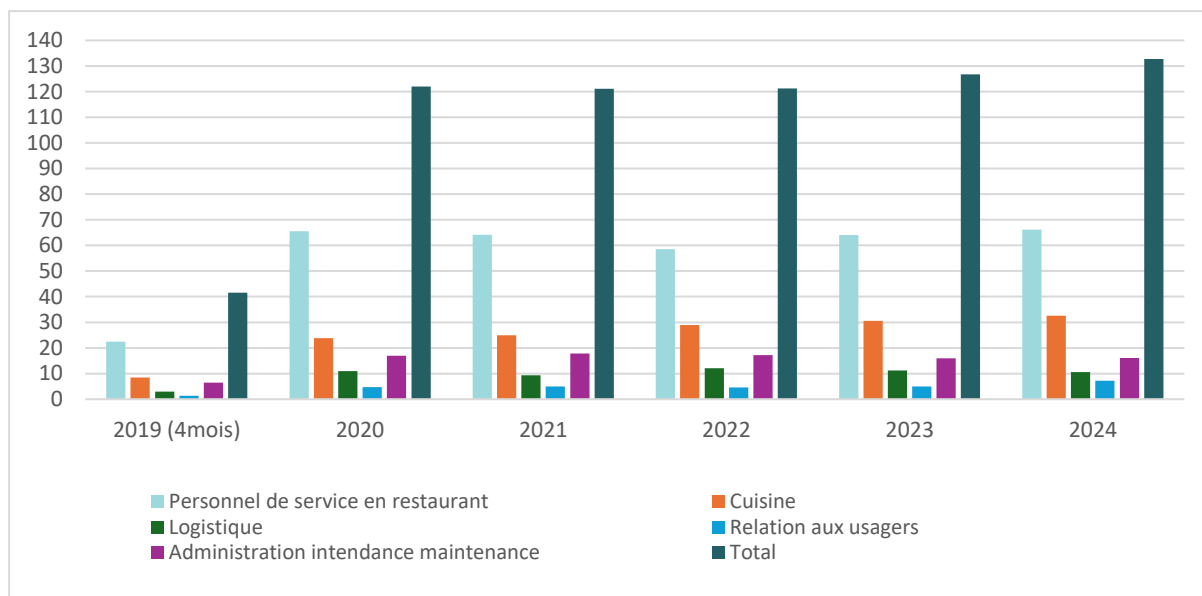
En nombre de repas, l'activité d'ALREST progresse globalement de 10,7 % sur la période 2021-2024 (+ 3,7 % entre 2023 et 2024). La répartition des 2 307 359 repas, soit en 2024, 57 % pour Angers et 43 % pour les autres communes, enregistre une évolution sensible de cinq points par rapport à 2023 (taux respectifs : 62 % et 38 %).

Le nombre de repas diminue de 1,5 % pour la ville d'Angers entre 2023 et 2024 (de 1 342 095 à 1 322 046) et progresse de 23,8 % pour les autres communes (de 882 285 à 985 313), en relation avec les nouveaux contrats passés avec Bouchemaine, au 1^{er} septembre 2023, Avrillé et Le Plessis-Grammoire, au 1^{er} septembre 2024 (cf. graphiques *supra*).

En 2024, ALREST a produit, en moyenne journalière, 13 976 repas par jour scolaire (respectivement 13 282 en 2023 et 12 949 en 2022), soit une évolution de 8 % de la moyenne journalière de repas produits entre 2022 et 2024.

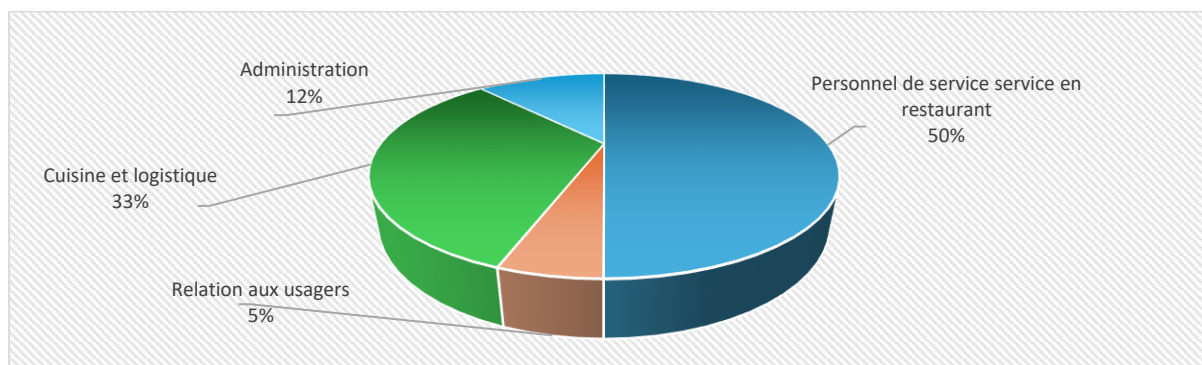
2.1.3 Des effectifs en hausse, un taux d'absentéisme significatif

Fin 2024, 208 personnes constituaient l'effectif de la SAPL (200 en contrat à durée indéterminée et 8 en contrat à durée déterminée) et représentaient 132,7 équivalents temps plein (128,6 ETP ALREST et 4,1 ETP intérimaires). Au total, 142 salariés exercent à temps partiel (68 %) et 66 à temps plein (32 %). L'ancienneté moyenne dans l'entreprise s'établit à dix ans.

Graphique n° 4 : Évolution des effectifs d'ALREST (en ETP)

Source : CRC, selon données d'ALREST

Entre 2022 et 2024, les effectifs de la SAPL ont progressé de 6 % (cf. graphique *supra*). ALREST explique cette évolution par le développement de l'activité, la reprise en gestion directe des approvisionnements³⁸ et la mise en place des contenants alimentaires réemployables (la centralisation du lavage à la cuisine centrale a nécessité le recrutement de chauffeurs et de plongeurs pour la collecte et le nettoyage des contenants sales).

Graphique n° 5 : Répartition par métiers des personnels d'ALREST

Source : CRC, selon données d'ALREST

Au sein des effectifs d'ALREST, la part du personnel administratif, soit 15,7 ETP (la direction et les cinq services supports : finances, ressources humaines, maintenance, qualité-hygiène-sécurité, diététique), représente 12 % du nombre total d'ETP.

La part du personnel affecté dans les services opérationnels : production/logistique représente 33 % des ETP (au total 43,2 : 33,8 en cuisine, 9,4 en logistique, dont 8,2 en livraison de repas).

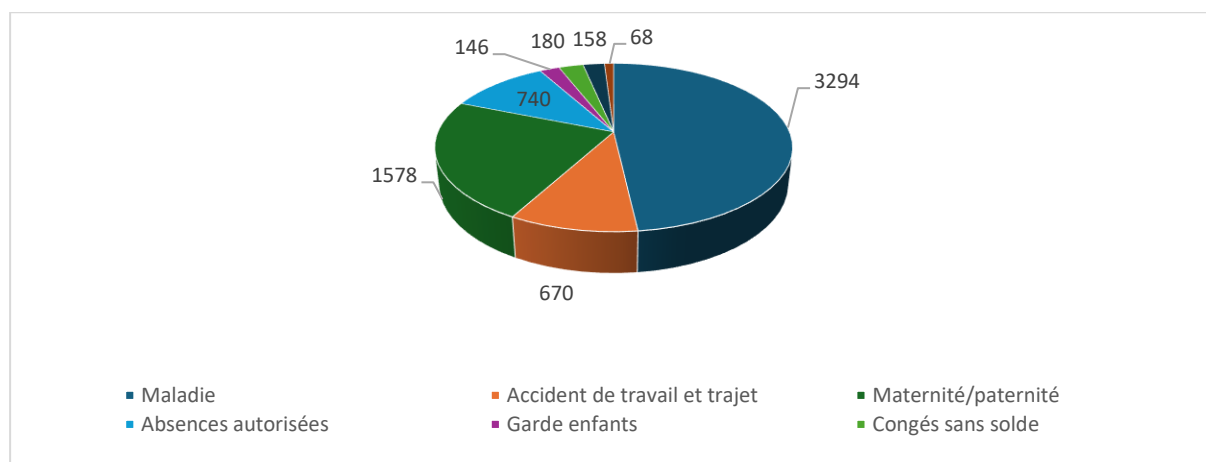
³⁸ L'arrêt de l'assistance technique externe en 2020, a notamment eu pour conséquence de créer un poste de diététicienne pour élaborer les menus et un poste d'approvisionneur pour gérer les achats.

Les deux unités en charge du service en restaurants scolaires, accueils de loisirs et de la relation aux usagers, intégralement consacrées à la restauration angevine, représentent respectivement 50 % des ETP globaux, soit 66,2 et 5 % des ETP, soit 7,2.

La SAPL indique ne pas rencontrer de problèmes d'attractivité pour ses recrutements sur postes à temps plein, mais qu'il en va différemment notamment pour les postes d'agents de service à temps partiel.

Le taux d'absentéisme de la SAPL s'accroît en 2024 (10,31 %), contre 9,15 % en 2023 et 9,26 % en 2022, étant observé que le taux afférent aux personnels en charge de la livraison des repas est 2,5 fois supérieur à la moyenne (26,3 %), tandis que celui des personnels de cuisine (10,9 %) et de service en restaurants (10,6 %) en est assez proche.

Graphique n° 6 : Absentéisme en nombre de jours (2024)



Source : CRC, selon données d'ALREST

En 2024 (cf. graphique *supra*), sur un total de 6 934 jours d'absence, 3 964 jours, relèvent d'arrêts liés à la maladie et aux accidents de travail (57 % du total) ; 1 578 jours concernent les congés maternité et paternité (23 % du total) et 740 jours concernent les absences autorisées (11 % du total).

Le document unique d'évaluation des risques professionnels (DUERP) recense 47 risques en 2024, (cuisine centrale et tous sites). Deux cuiviers de trempage du tunnel de lavage doivent encore être renouvelés, au titre de la couverture du risque à caractère prioritaire référencé « GH9 ».

La SAPL a négocié en 2022 un accord d'entreprise relatif à la prévention des risques professionnels et a mis en place des mesures pour limiter l'absentéisme, telle la revalorisation de la prime d'ancienneté (2022) ; la création d'une prime d'assiduité (2024) ; l'augmentation du temps de travail ; l'expérimentation d'un statut de « référentes de site » pour les personnels de service.

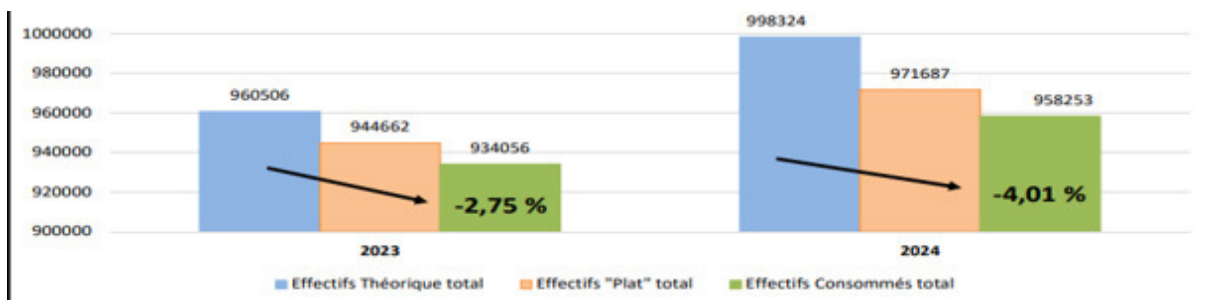
Au total, la chambre invite la SAPL à dresser un bilan de ces mesures et à analyser en parallèle l'évolution du poste « autorisations d'absence », afin de mettre en œuvre des actions visant à en contenir le volume. Elle signale également en point de vigilance appuyé, la nécessité de mettre en place les procédures de recueil des signalements émis par les personnels, ou par des collaborateurs extérieurs et occasionnels³⁹.

2.2 Un pilotage opérationnel et une connaissance des coûts adaptés à l'activité de la SAPL

2.2.1 Le pilotage de l'activité est structuré et précis

Pour le pilotage précis de l'activité, la directrice générale s'appuie sur un tableau de bord structuré, constitué d'indicateurs issus du contrôle de gestion et du contrôle qualité. Les informations évoquées lors des revues mensuelles de direction, sont utiles pour définir les actions correctrices nécessaires et servent également pour la tenue des réunions du comité de pilotage stratégique avec la ville d'Angers.

Graphique n° 7 : Tableau de bord mensuel, processus « évaluer les effectifs »



Source : ALREST

Entre 2023 et 2024, dans un contexte d'augmentation du nombre théorique de convives de 4 %, du nombre d'effectifs « plat total » (soit le nombre de repas commandés, tenant compte de l'absentéisme prévisible) de 2,9 % et du nombre de repas effectivement consommés de 2,6 %, il est observé un écart « volume » (cf. graphique *supra*) qui évolue défavorablement (4,01 % en 2024, contre 2,75 % en 2023). Cette situation expose ALREST à une surproduction de repas, ainsi qu'à du gaspillage alimentaire.

Bien qu'inférieur à 5 %, soit le seuil d'alerte défini par la SAPL, le suivi de cet écart doit conduire la société à faire un rappel aux communes afin qu'elles l'informent systématiquement des sorties scolaires qui minorent le nombre de repas à produire.

³⁹ Loi n° 2016-1691 du 9 décembre 2016 relative à la transparence, à la lutte contre la corruption et à la modernisation de la vie économique, modifiée par la loi n° 2022-401 du 21 mars 2022 visant à améliorer la protection des lanceurs d'alerte (et son décret d'application n° 2022-1284 du 3 octobre 2022 relatif aux procédures de recueil et de traitement des signalements émis par les lanceurs d'alerte).

2.2.2 L'organisation de la passation des achats alimentaires est satisfaisante, le suivi de l'exécution des contrats appelle cependant à la vigilance

Depuis 2020, la SAPL qui applique le code de la commande publique pour la publicité de ses achats et la mise en concurrence des fournisseurs⁴⁰, a constitué une cellule pour la mise en œuvre de sa politique d'approvisionnement⁴¹. Par ailleurs, le CA a nommé cinq administrateurs, dont son président, membres de la commission d'appel d'offres (CAO)⁴², ce qui est de bonne pratique.

ALREST a fait évoluer sa stratégie d'approvisionnement, notamment en 2024⁴³ pour répondre à un double objectif : d'une part s'inscrire dans la stratégie nationale pour l'alimentation, la nutrition et le climat (SNANC) et, d'autre part, intégrer des critères environnementaux pour la sélection des offres. Depuis le 1^{er} mars 2024, en plus du prix et de la valeur technique de l'offre, ses marchés intègrent deux autres critères : la performance en matière de protection de l'environnement et la performance en matière de développement des approvisionnements directs de produits de l'agriculture.

C'est notamment le cas pour le lot H2 « produits laitiers », pour lequel la SAPL a intégré un volet « performance-responsabilité sociale et environnementale (RSE) » qui compte pour 20 points en plus des critères relatifs au prix (40 points), de la valeur technique (30 points) et de la filière d'approvisionnement (10 points).

À cet égard, les candidats sont jugés selon trois grands critères pour mesurer leur performance sur la responsabilité sociale des entreprises :

- engagement RSE, modalités de rémunération des producteurs, lutte contre le gaspillage alimentaire ;
- empreinte carbone liée à la livraison : flotte de véhicule, formation à l'écoconduite ;
- réutilisation et recyclage des emballages.

Le suivi de l'exécution des marchés est contrasté. La SAPL a été attentive à l'application de pénalités d'un montant de 13 490 €, pour retard de livraison. Cependant, l'examen du marché conclu avec un établissement d'accompagnement par le travail (ESAT) pour la fourniture de légumes issus de l'agriculture biologique, a montré un dépassement du seuil de commande. En effet, le montant des achats réalisés sur la période du 1^{er} septembre 2024 au 31 août 2025, soit 276 835,47 €, est supérieur au seuil autorisé à l'article 1^{er} du cahier des clauses techniques particulières (CCTP) fixé à 250 000 € HT. Un tel dépassement, qui pourrait compromettre les approvisionnements futurs et entraîner un risque de rupture d'approvisionnement, expose aussi ALREST à une augmentation des tarifs par rapport à ceux contractualisés.

⁴⁰ Les sociétés publiques locales relèvent du code de la commande publique (article L. 1211- 1 définissant la notion et la qualité de pouvoirs adjudicateurs).

⁴¹ La cellule « achats » est composée de la directrice générale, du chargé de mission développement durable, du responsable « qualité-hygiène-sécurité » (QHS), du responsable « finances » de la diététicienne et de l'approvisionneur.

⁴² Délibération n° 2020-08-25-04 du 25 août 2020.

⁴³ PV du CA du 27 février 2024.

L'examen de la liste des marchés 2023-2024 fait apparaître onze marchés alimentaires, comprenant 36 lots et 18 fournisseurs différents. Les quatre fournisseurs les plus récurrents représentent 47°% du total des marchés alimentaires sur cette même période. La majeure partie de ces marchés sont d'une durée de 12 mois.

Le renouvellement de près d'un tiers des marchés-sur la période 2025-2026 constitue un enjeu majeur pour la SAPL, tant d'un point de vue financier que de l'achat s'agissant de la qualité des produits. Dans cette perspective et afin d'accroître le pourcentage de produits locaux en lien avec le PAT, la passation de marchés pluriannuels pourrait être envisagée. Cette approche sécuriserait un montant de production sur une période supérieure à un an (par exemple trois ans), offrant ainsi une meilleure visibilité aux fournisseurs, même si à cet égard et afin d'éviter des ruptures dans la chaîne d'approvisionnement, la SAPL a mis en place un système de communication régulier. En effet, l'approvisionneur d'ALREST communique chaque première semaine du mois les quantités prévisionnelles d'achats pour le mois suivant, affinées en fonction des menus prévus. Cette méthode permet de mieux anticiper les besoins et de garantir une continuité dans les approvisionnements. Cette bonne pratique pourrait s'inscrire sur une durée plus longue.

Au total la chambre constate une organisation satisfaisante de la passation des marchés alimentaires, mais toutefois un suivi contrasté de leur exécution.

2.2.3 La connaissance des coûts de revient couvre le champ d'activité de la SAPL

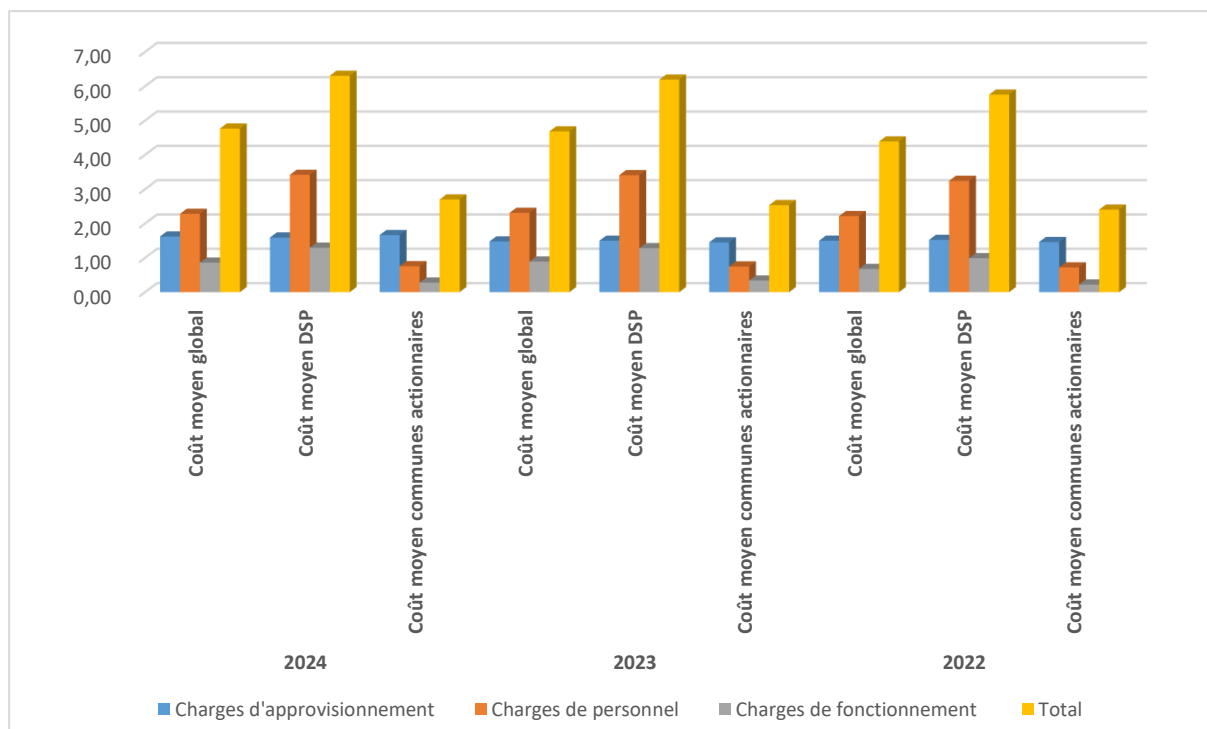
ALREST a mis en place une comptabilité analytique qui lui permet de disposer d'une bonne connaissance de ses propres coûts de revient⁴⁴. Pour leur détermination, la SAPL emploie la méthode des coûts complets. L'ensemble des charges et produits directs⁴⁵ sont affectés et ventilés pour chacune des trois catégories de bénéficiaires du service, soit les familles d'Angers pour la restauration scolaire (incluant le coût du service en restaurants scolaires) ; la ville d'Angers (pour les ALSH et les crèches) ; les autres communes actionnaires.

⁴⁴ Le coût de revient moyen sur l'ensemble des repas, quelle que soit la gamme de qualité et la prestation associée (service ou non), est le résultat des dépenses divisées par le nombre de repas commandés.

⁴⁵ Charges ou produits dont la destination est identifiée (éléments liés à la paye pour les charges de personnel, factures fournisseurs pour les charges de fonctionnement, etc.).



Graphique n° 8 : Coûts de revient moyen global d'un repas et détail DSP et communes actionnaires



Source : CRC, selon données d'ALREST

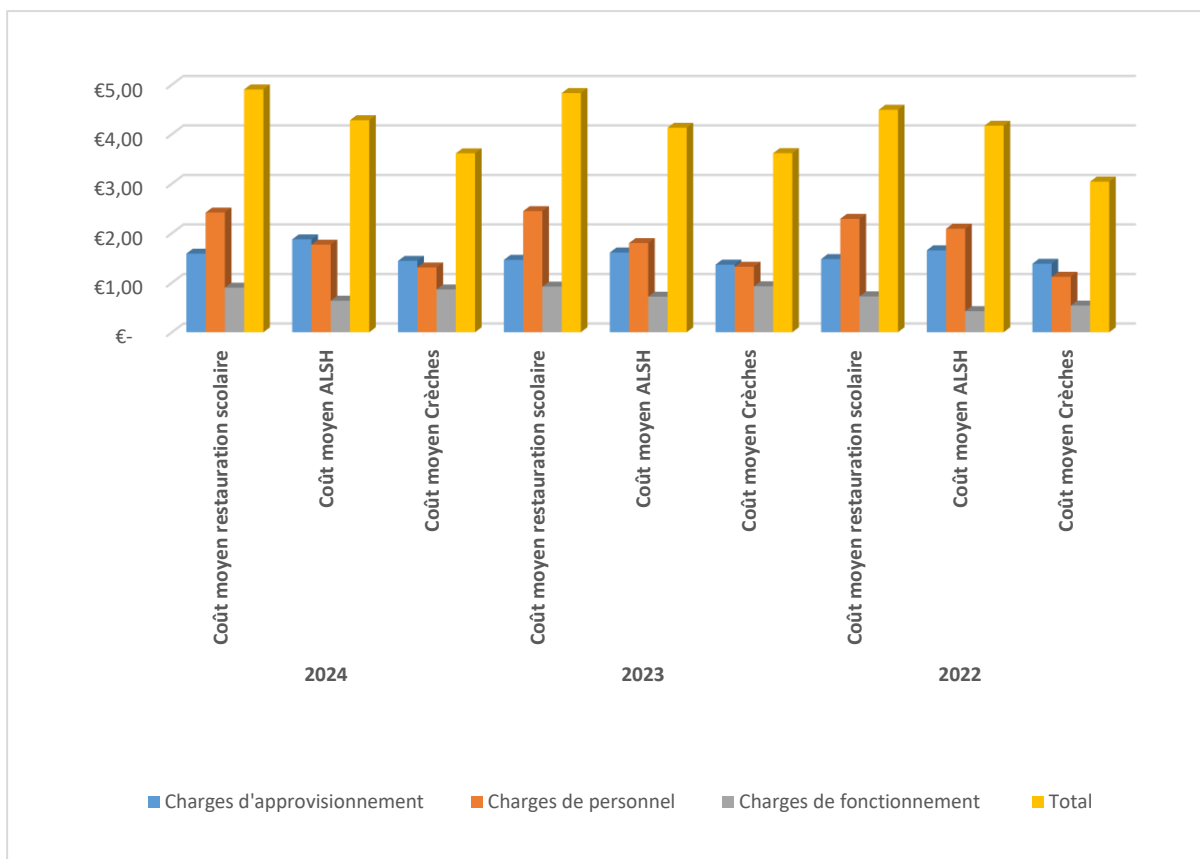
Le coût de revient moyen global d'un repas (ensemble du périmètre juridique et géographique d'activité) s'établit en 2024 à 4,77 €⁴⁶, contre 4,68 € en 2023 et 4,39 € en 2022, soit une hausse de 8,6 % sur le triennal (cf. graphique *supra*).

Il recouvre deux coûts moyens concernant, d'une part, la seule DSP, soit 6,30 €⁴⁷ en 2024 contre 6,19 € en 2023 et 5,76 € en 2022 (en hausse de 9,5 % sur le triennal) et, d'autre part, celui des autres communes, soit 2,70 € en 2024, contre 2,54 € en 2023 et 2,41 € en 2022 (en hausse de 12,3 % sur le triennal).

⁴⁶ Ce prix de revient comprend la production et la livraison des repas de restauration scolaire des ALSH et des crèches (avec et sans service sur place).

⁴⁷ Hors coûts afférents aux petits-déjeuners et goûters.

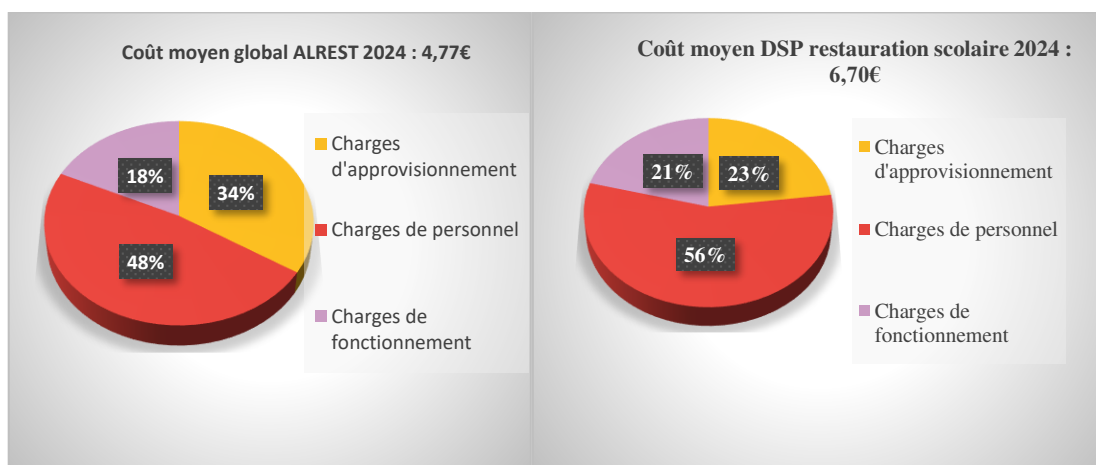
Graphique n° 9 : Coûts de revient moyen global d'un repas par public (scolaires, ALSH, crèches)



Source : CRC, selon données d'ALREST

Le coût de revient moyen du repas pour la restauration scolaire (périmètre géographique complet) s'établit à 4,90 € en 2024, contre 4,83 € en 2023 et 4,49 € en 2022, soit une hausse de 9,1 % sur la période triennale mentionnée. Il s'établit pour les ALSH à 4,28 €, contre 4,13 € en 2023 et 4,17 € en 2022, soit une hausse de 2,7 % ; pour les crèches à 3,61 €, contre 3,62 € en 2023 et 3,04 € en 2022, soit une hausse de 18,8 % sur le triennal (cf. graphique *supra*).

Graphique n° 10 : Décomposition du coût de revient d'un repas (ALREST)



Source : CRC, selon données d'ALREST

En 2024, le coût de revient moyen global d'ALREST (4,77 €) est constitué pour 48 % des charges de personnel (2,41 €) ; pour 34 % des charges d'approvisionnement, qui recouvrent pour l'essentiel le coût alimentaire (1,59 €) ; pour 18 % des charges de fonctionnement (0,90 €).

Pour sa part, le coût de revient moyen de la DSP qui englobe le service sur place, d'un montant de 6,70 € en 2024, est constitué pour plus de la moitié (56 %) des charges de personnel, soit 3,76 € ; pour 23 % des charges d'approvisionnement, soit 1,54 € et pour 21 % des charges de fonctionnement, soit 1,40 €. On constate entre 2020 (6,22 €) et 2024, l'augmentation de 7,7 % du coût de revient d'un repas scolaire produit, livré et servi par ALREST aux écoliers de la ville d'Angers.

Le coût moyen de revient alimentaire d'ALREST (1,59 €), semble particulièrement contenu dans le contexte de renchérissement de la qualité et du prix des aliments. La SAPL qui a consacré, selon ses informations, 919 375 €, soit 25 % de son budget total d'approvisionnement pour l'achat des viandes (582 336 €) et poissons (337 038 €), apporte plusieurs explications à ce constat. En premier lieu, l'échelle d'activité (de 14 000 à 15 000 repas par jour) qui permet de faire des économies liées aux volumes approvisionnés. En second lieu, la réduction du gaspillage alimentaire, associée à une correcte estimation des effectifs de consommateurs, qui permet d'ajuster au plus proche les quantités de denrées commandées et d'en réduire ainsi le coût. Enfin, l'organisation en cuisine avec, d'une part, la maîtrise des rendements pour limiter les pertes et économiser de la matière première par des cuissons basses températures et, d'autre part, la maîtrise des arrondis de conditionnement des contenants réemployables avec le choix d'utiliser trois formats de bacs inox (GN1/2, GN1/4 et GN1/6)⁴⁸.

Compte tenu de l'enjeu qualitatif attaché au coût de revient alimentaire, la chambre encourage ALREST à réaliser un suivi détaillé par nature d'approvisionnements de l'indicateur de pilotage, portant sur sa décomposition (nature et qualité des produits) et permettant d'assurer le suivi de son évolution et des actions s'y rapportant.

Au total, si la chambre constate une bonne connaissance par ALREST de ses propres coûts de revient, elle n'est cependant pas en mesure d'identifier le coût complet total de la restauration scolaire sur le périmètre d'activité de la société. L'identification de ce coût complet suppose que ses communes actionnaires déterminent leurs propres coûts de restauration (montant des dépenses de personnel, des charges d'amortissement, d'entretien et d'utilisation des réfectoires), afin de leur permettre de disposer de données consolidées et participer ainsi à l'information des citoyens. Comme l'a précisé en réponse aux observations provisoires, la directrice générale d'ALREST, la commune d'Angers a mené ce travail pour l'exercice 2022 pour ses propres usagers et au regard de sa propre organisation : il met ainsi en évidence un coût global consolidé des repas scolaires dont le montant s'établirait, selon la collectivité, à 10 € unitaire. Elle a précisé en outre que ces coûts seraient en cours d'actualisation.

⁴⁸ Plus le bac inox est grand, plus il contient un grand nombre de portions (par exemple vingt parts de hachis parmentier), ce qui peut ne pas correspondre au nombre précis d'enfants à servir. Par exemple, pour servir 85 enfants avec des grands bac inox GN1/1 de 20 portions, il faut en livrer cinq (100 portions, soit 15 en trop). Pour limiter le gaspillage et l'achat de matières premières, deux formats de bacs sont utilisés par ALREST, soit huit GN1/2 de 10 portions chacun et un GN1/4 de 5 portions.

CONCLUSION INTERMÉDIAIRE

Les effectifs de la SAPL ont progressé de 6 % entre 2022 et 2024, en lien avec le développement de son activité. Plus de la moitié des ressources humaines est consacrée à la préparation et au service des repas dans les restaurants scolaires angevins, tandis qu'un tiers est affecté à la production culinaire et à la logistique. La chambre signale, dans le contexte d'augmentation du taux global d'absentéisme du personnel, le besoin de mettre en place un suivi détaillé des autorisations d'absence et de définir des actions pour en contenir le volume. Elle invite, en complément, à mettre en œuvre le dispositif légal de recueil des signalements.

Le pilotage au quotidien de l'activité de la SAPL par la directrice générale et ses services est bien assuré. La chambre constate une bonne connaissance par ALREST de ses propres coûts de revient, elle n'est cependant pas en mesure d'identifier le coût complet total de la restauration scolaire sur le périmètre d'activité de la société. L'identification de ce coût complet suppose que ses communes actionnaires déterminent leurs propres coûts de restauration (montant des dépenses de personnel, des charges d'amortissement, d'entretien et d'utilisation des réfectoires), afin de disposer de données consolidées et participer ainsi à l'information des citoyens. Comme l'a précisé en réponse aux observations provisoires, la directrice générale d'ALREST, la commune d'Angers a mené ce travail pour l'exercice 2022 pour ses propres usagers et au regard de sa propre organisation : il met ainsi en évidence un coût global consolidé des repas scolaires dont le montant s'établirait, selon la collectivité, à 10 € unitaire. Elle a précisé en outre que ces coûts seraient en cours d'actualisation.

Le coût de revient global moyen d'un repas en restauration scolaire a enregistré un renchérissement de l'ordre de 9 % entre 2022 et 2024. En son sein, le coût alimentaire fait l'objet d'un indicateur spécifique intégré au tableau de bord de la SAPL, dont la chambre préconise un suivi plus détaillé de la décomposition en raison des enjeux qui s'y rapportent, notamment liés à la qualité des approvisionnements.

Si l'organisation de la passation des marchés alimentaires est satisfaisante, le suivi plus contrasté de leur exécution doit constituer un point de vigilance.

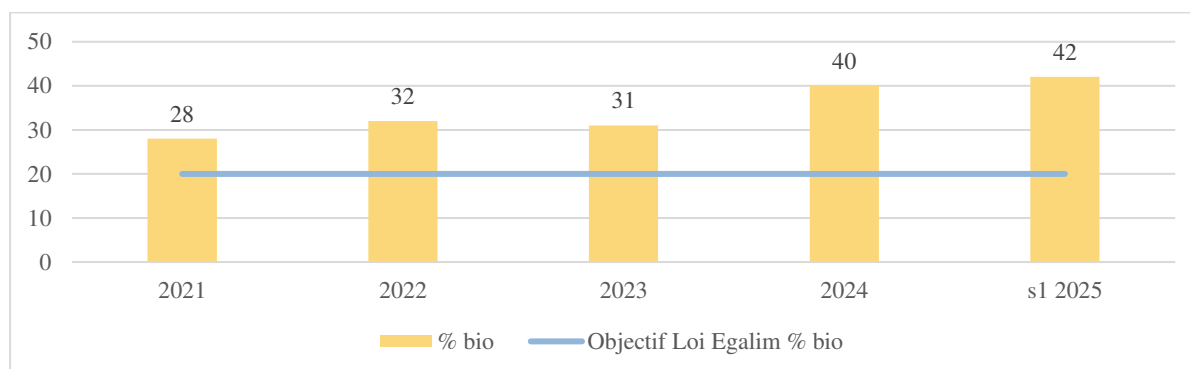
3 UNE MISE EN ŒUVRE VOLONTARISTE DES DISPOSITIONS LÉGISLATIVES SUR LA RESTAURATION COLLECTIVE

3.1 Si la SAPL obtient des résultats supérieurs aux objectifs de la loi Egalim, l'achat local peine toutefois à progresser

Depuis 2021 la SAPL télédéclare, conformément aux textes en vigueur⁴⁹, ses données sur la plateforme « ma cantine ». En complément, le processus interne « élaborer les menus » comprend trois indicateurs qui mesurent la qualité des denrées et qui permettent le suivi du respect des objectifs de la loi Egalim⁵⁰ (pourcentage de produits bio, durables et de qualité), ainsi que le taux d'achat de produits locaux.

Les objectifs de l'article 24 de la loi Egalim (codifiés sous les articles L. 230- 5- 1 à L. 230-5-7 du code rural et de la pêche maritime) sont respectés et même dépassés par ALREST. La stratégie d'approvisionnement alimentaire a fait l'objet de plusieurs délibérations du CA sur la période sous revue⁵¹ qui précisent les objectifs que se fixe la SAPL, notamment atteindre 50 % de produits bio, d'ici 2030.

Graphique n° 11 : Évolution du pourcentage de bio entre 2021 et le premier semestre 2025 par rapport à l'objectif Egalim de 20 %



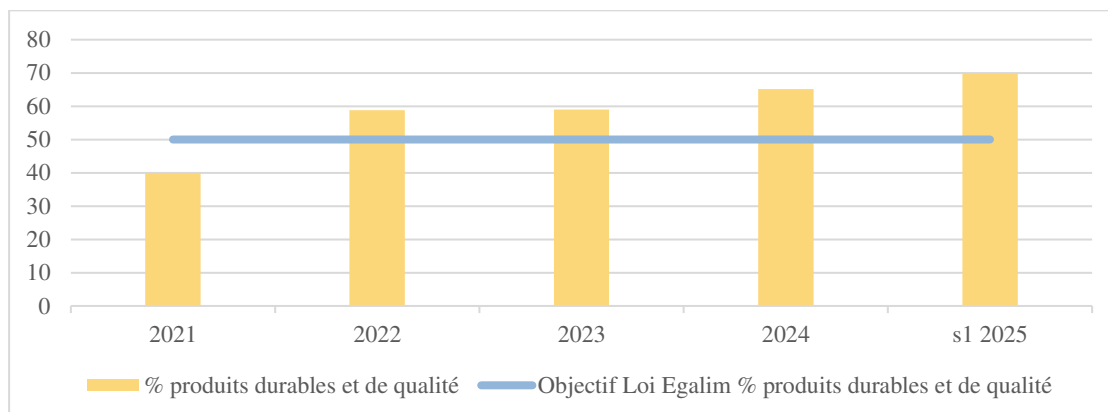
Source : CRC à partir des données d'ALREST

⁴⁹ Arrêté du 14 septembre 2022 fixant les modalités de transmission par les gestionnaires de restaurants collectifs des données nécessaires à l'établissement du bilan statistique annuel mentionné au V de l'article L. 230-5-1 du code rural et de la pêche maritime (CRPM). Circulaire n°6433/SG du 21 décembre 2023.

⁵⁰ Loi n° 2018-938 du 30 octobre 2018 pour l'équilibre des relations commerciales dans le secteur agricole et alimentaire et une alimentation saine, durable et accessible à tous (dite loi Egalim).

⁵¹ Délibération n° 2024-02-27-02 du 27 février 2024.

Graphique n° 12 : Évolution du pourcentage de produits durables et de qualité entre 2021 et le premier semestre 2025 par rapport à l'objectif Egalim de 50 %

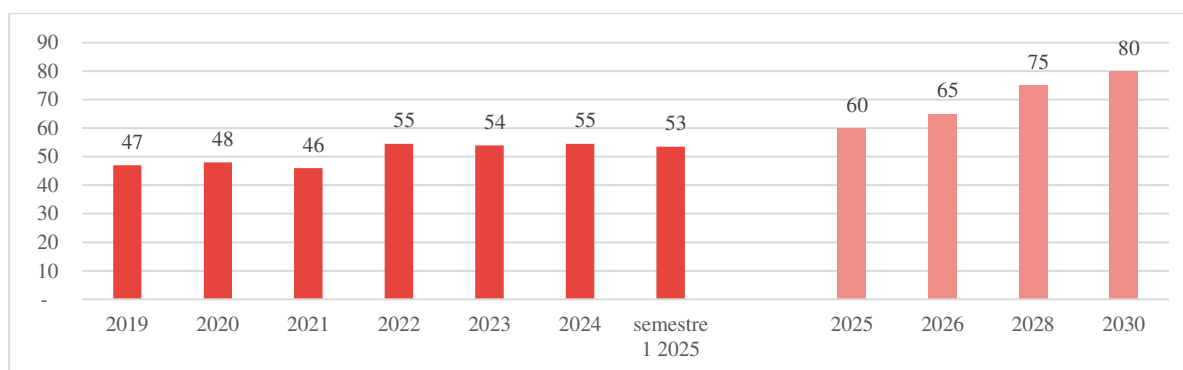


Source : CRC à partir des données d'ALREST

Entre 2021 et 2024 (cf graphiques *supra*), le pourcentage de produits bio sur la valeur totale des produits servis (objectif légal de 20 %) est passé de 27,6 % à 39,7 % (moyenne nationale : 17 %) et la part des produits durables et de qualité (objectif légal : 50 %) de 40 % à 65,2 % (moyenne nationale : 30 %) ⁵². Selon l'enquête de l'association des maires de France (AMF) sur la restauration scolaire, de juin 2024, 18 % des communes et 17 % des EPCI atteignaient ces deux objectifs au plan national ⁵³.

La loi « climat et résilience » ⁵⁴ est venue renforcer certains objectifs déjà présents dans la loi Egalim. À compter du 1^{er} janvier 2024, la proportion d'achats de la famille de denrées viandes et poissons doit être composée au moins de 60 % de produits de qualité et durables. Selon les informations données par ALREST, ces deux sous-objectifs sont atteints, avec des taux respectifs de 78 % de viandes et 100 % de poissons répertoriés comme durables et de qualité).

Graphique n° 13 : Évolution du pourcentage de produits locaux dans les approvisionnements, entre 2019 et le premier semestre 2025 et comparaison avec les objectifs du PAT entre 2025 et 2030



Source : Retraitement CRC à partir des données ALREST

⁵² Respectivement 42,4 % et 69,5 % à la fin du 1^{er} semestre 2025 (selon tableau de bord interne ALREST).

⁵³ Communes de plus de 30 000 habitants : 39 %, communes de 10 000 à 29 999 habitants : 26 %, communes de 2 000 à 9 999 habitants : 20 % et communes de moins de 2 000 habitants : 16 %.

⁵⁴ Loi n° 2021-1104 du 22 août 2021 portant lutte contre le dérèglement climatique et renforcement de la résilience face à ses effets.

Pour la part des approvisionnements en produits locaux qui sont, selon la propre définition d'ALREST, ceux effectués auprès de fournisseurs localisés dans un rayon de 150 km d'Angers)⁵⁵, l'objectif cible s'inscrivant dans le cadre du projet alimentaire de territoire (PAT) d'Angers Loire Métropole est fixé à 80 % en 2030 (60 % en 2025, 65 % en 2026, 75 % en 2028).

À la fin du 1^{er} semestre 2025, le taux obtenu, soit 53,7 % (54,5 % en 2024), ne permettra pas d'atteindre l'objectif intermédiaire de la période⁵⁶, ni vraisemblablement, à terme, celui de 2030. ALREST estime en effet, qu'il faudrait pour cela transformer l'alternative sans viande quotidienne en alternative végétarienne, puis instaurer un second menu végétarien par semaine pour tous les convives.

3.2 La stratégie alimentaire d'ALREST associe les convives et conduit à l'évolution de sa gamme de menus

ALREST a adopté, fin 2021, un plan de diversification des sources de protéines⁵⁷, conformément aux objectifs assignés par la loi Egalim. Les repas comprennent de quatre à cinq composantes. Les menus sont élaborés selon les recommandations du plan national nutrition santé (PNNS⁵⁸) et prennent en compte les fréquences et grammages édictés par le groupement d'étude des marchés en restauration collective et de nutrition (GEMRCN)⁵⁹.

La stratégie adoptée pour l'équilibre alimentaire consiste en la mise en place d'un menu végétarien hebdomadaire ; en la réduction des produits ultra-transformés⁶⁰ (toutefois non mesurée) et son corollaire, le développement de plats dits « concocté maison »⁶¹, notamment la pâtisserie ; en une diminution de la viande pour en favoriser la qualité et donner une place plus grande aux légumineuses, aux céréales et aux oléagineux.

ALREST proposait, jusqu'en 2024, trois gammes de menus aux communes. Douze d'entre elles, dont Angers, avaient choisi la gamme « Egalim », sept la gamme « Egalim améliorée » et une la gamme « Egalim supérieure ». Depuis 2025, elles sont remplacées par deux gammes : « saveurs locales » (dix communes) et « saveurs durables » (sept communes).

⁵⁵ Le droit en vigueur interdit toute préférence géographique dans les marchés publics, au titre de la non-discrimination entre opérateurs économiques.

⁵⁶ Comme de nombreuses collectivités au plan national, ALREST rencontre des limites pour faire progresser le taux d'achat local, tenant aux contraintes des règles de la commande publique, aux habitudes alimentaires, aux surcoûts financiers (de l'ordre de 15 % par exemple pour réaliser en local des achats en beurre et crèmerie qui proviennent actuellement essentiellement des régions Bretagne et Hauts-de-France).

⁵⁷ Délibération n° 2021-11-23-01 du 23 novembre 2021.

⁵⁸ <https://www.reseau-national-nutrition-sante.fr/UserFiles/File/s-informer/textes-de-reference/pnns4-reseau-national-nutrition-sante.pdf>.

⁵⁹ Cf. guide pratique sur la qualité nutritionnelle des repas servis en restauration collective sociale.

⁶⁰ Selon l'ANSES, les aliments dits ultra-transformés, se caractérisent par le recours à certains procédés de transformation et par l'ajout d'additifs dits cosmétiques et de substances rarement utilisées lors de la préparation des repas à domicile, comme les isolats de protéines ou les huiles hydrogénées. Ces additifs et autres substances ajoutées servent notamment à modifier la texture, le goût ou faciliter la préparation.

⁶¹ Selon ALREST, en 2024, 77 % des plats (entrées, plats protidiques et accompagnement) et 34 % des desserts sont labellisés « concoctés par nos cuisiniers ».

La SAPL initie des démarches d'association des convives à la qualité de ses préparations culinaires. Avant d'inscrire un nouveau plat au menu, un groupe d'une dizaine d'enfants « les petits testeurs », visite la cuisine centrale, puis goûte et évalue différents plats. Par ailleurs, des commissions « menus » tenues par la diététicienne et la chargée de relation client sont organisées à la demande de certaines communes (Angers, Beaucouzé, Loire-Authion, Saint-Clément-de-la-Place). L'objet de ces commissions, qui se réunissent environ toutes les sept semaines, est d'échanger sur le bilan des menus de la période écoulée et sur la présentation des menus de la période à venir. Les remarques et appréciations remontées dans ces commissions sont ensuite intégrées dans le plan d'améliorations des menus.

Au total, le plan d'action alimentaire d'ALREST associe les enfants à l'élaboration de ses menus dont la gamme a été resserrée à deux formules comprenant une part significative de produits bio, durables et de qualité. La SAPL pourrait mettre en place un indicateur de suivi permettant de mesurer et d'objectiver la baisse de la part des produits ultra-transformés dans ses achats.

3.3 La lutte contre le gaspillage alimentaire est menée activement

La lutte contre le gaspillage alimentaire⁶² fait l'objet d'un pilotage resserré et d'un suivi rapproché d'ALREST, à travers la réalisation d'un plan de lutte comprenant treize actions⁶³. Des campagnes de pesées, réalisées dans le cadre des dispositifs « Anti-Gaspi » puis « Alimen'Terre », ont eu lieu entre 2015 et 2023 sur les écoles d'Angers. À partir de janvier 2024, des pesées quotidiennes, dissociant les quantités « non-servies » et les quantités « jetées par les enfants », ont été généralisées dans les restaurants scolaires d'Angers.

D'une part, le volume de production de déchets par la cuisine centrale⁶⁴ et les écoles diminue significativement de 58°% et passe de 103 tonnes en 2019 à 43 tonnes en 2024. D'autre part, le poids moyen gaspillé par repas dans les écoles baisse de 56 % et passe de 95 grammes, soit 22 % d'un repas de 433 grammes en 2019, à 42 grammes en 2024, soit 10 % d'un repas de 420 grammes⁶⁵, cette évolution étant également conditionnée par le caractère variable des déchets selon les menus.

⁶² Les lois n° 2015-992 du 17 août 2015 relative à la transition énergétique pour la croissance verte et n° 2020-105 du 10 février 2020 relative à la lutte contre le gaspillage et à l'économie circulaire (dite loi AGEC), fixent l'obligation pour la restauration collective publique d'avoir une démarche de lutte contre le gaspillage alimentaire.

⁶³ Délibérations n° 2022-03-01-01 du 1^{er} mars 2022, n° 2023-11-28-01 du 28 novembre 2023 et n° 2024-11-19-03 du 19 novembre 2024.

⁶⁴ 1 tonne en 2024 contre 3,3 tonnes en 2019.

⁶⁵ Moyenne ADEME 2024 : 99 grammes/repas (124 grammes en 2016).

Le plan d'actions élaboré conjointement entre la SAPL et les équipes du service éducation de la ville d'Angers, faisant suite à un audit⁶⁶ de 2019, actualisé en janvier 2024, comporte des dispositifs opérationnels tenant à l'ajustement des quantités à produire et à livrer en fonction des réservations des familles, via le portail ad hoc⁶⁷. La « commande à l'élément » permet pour sa part au personnel de service d'ajuster les quantités commandées de chaque élément du menu (exemple : entrée, plat protidique, accompagnement, produit laitier, dessert, pain) de manière dissociée, en fonction de la consommation réelle.

Parmi les autres actions menées : la lecture du menu avant de déjeuner ; la mise en place d'un contrat « anti-gaspi » avec les enfants, l'indication du nombre de cuillères pour le service, la mise en place d'assiettes de test pour goûter avant de se servir, la proposition de trois tailles de portions en fonction de son appétit ; l'évaluation quotidienne de l'appréciation des recettes avec l'attribution d'une note sur quatre points (en 2024 : 3,43/4) et son examen par la commission « notes et appréciations » pilotée par la diététicienne d'ALREST.

Lorsque les portions ne sont pas consommées, en raison de l'absentéisme (grève, maladie, sortie scolaire) et/ou du surplus de production dû à une erreur interne ou à une variation du taux de perte ou de rendement d'un aliment, les plats sont proposés sous forme de dons à des associations locales d'aide alimentaire⁶⁸ ou à la vente sous forme de paniers « anti-gaspi », via une plateforme numérique.

Il ressort que la réduction du coût du gaspillage (chiffré par ALREST à 561 600 € en 2023⁶⁹), permet de participer au financement de l'augmentation des coûts liée à l'appréciation de la qualité des matières premières.

3.4 Une réduction efficace de l'usage du plastique et de l'usage unique

Le secteur de la restauration collective fait l'objet de plusieurs dispositions spécifiques issues des lois Egalim, AGEC et « climat et résilience » qui concourent à la mise en œuvre de la stratégie nationale pour la réduction, la réutilisation, le réemploi et le recyclage des emballages en plastique à usage unique. Depuis le 1^{er} janvier 2025, l'utilisation de contenants alimentaires de cuisson, de réchauffe ou de service en matière plastique est interdite dans les services de restauration collective d'établissements scolaires et universitaires, ainsi que dans ceux des établissements d'accueil des enfants de moins de six ans.

⁶⁶ Article L. 541-15-3 du code de l'environnement : « les opérateurs agroalimentaires mettent en place, avant le 1^{er} janvier 2021, une démarche de lutte contre le gaspillage alimentaire ». « Ils engagent une telle démarche à l'issue de la réalisation d'un diagnostic préalable comprenant, outre une estimation des quantités de denrées alimentaires gaspillées et de leur coût, une estimation des approvisionnements en produits issus de l'agriculture biologique ou autres produits mentionnés à l'article L. 230-5-1 du code rural et de la pêche maritime que les économies liées à la réduction de ce gaspillage leur auraient permis de financer ».

⁶⁷ L'article 256 de la loi n° 2021-1104 du 22 août 2021 prévoit la mise en place de l'expérimentation d'une solution de réservation des repas pour prévenir le gaspillage alimentaire.

⁶⁸ L'article L. 541-15-6 du code de l'environnement prévoit l'obligation de proposer une convention de don à une association d'aide alimentaire habilitée pour les opérateurs de la restauration collective publique et privée préparant plus de 3 000 repas par jour.

⁶⁹ Pour établir ce montant, la quantité gaspillée (48 tonnes) est divisée par le grammage moyen d'un repas (400 grammes) et multipliée par le coût de revient moyen d'un repas (4,68 €).

ALREST a opéré une transition en plusieurs étapes. En 2019, est intervenu le changement de la vaisselle en plastique remplacée par de la vaisselle en verre dans les restaurants de la ville d'Angers. En 2022, la barquette en plastique à usage unique a été supprimée, au profit de bacs et couvercles en inox.

Le fonctionnement interne a été revu sur différents points afin d'optimiser la gestion d'un contenant réemployable : le nombre de portions par bac et par format en fonction des recettes, la gestion des arrondis de conditionnement, l'appropriation d'un nouveau mode de scellage par le vide d'air, la quantité de bacs dans une clayette de transport, la hauteur maximum des piles de transport entre la cuisine et les restaurants, l'optimisation des tournées de livraison et de reverse-logistique en fonction du poids à transporter et de l'espace de stockage au sol nécessaire dans les camions, la définition et la matérialisation d'un lieu de stockage dans les restaurants, l'appropriation des paramètres de lavage pour le tunnel.

En parallèle de cette démarche, ALREST a veillé à la réduction du suremballage par ses fournisseurs de matières premières (augmentation des conditionnements en vrac, mise en place de contenants réutilisables, mise en place de conditionnements avec un poids unitaire plus important pour réduire la consommation d'emballage).

Sur le plan environnemental, ALREST estime avoir évité 34 tonnes de plastique chaque année. La SAPL évalue le coût de la suppression du plastique à environ 0,20 € HT par repas produit.

CONCLUSION INTERMÉDIAIRE

La stratégie d'approvisionnement d'ALREST lui permet de dépasser les objectifs législatifs en matière de produits bio, durables et de qualité. Toutefois, à l'instar de nombreuses collectivités au plan national, la SAPL rencontre des difficultés pour faire progresser le taux d'achat local, tenant aux contraintes des règles de la commande publique, aux surcoûts financiers et aux habitudes alimentaires. L'objectif ambitieux fixé par le PAT d'ALM en matière d'approvisionnement local, ne sera vraisemblablement pas atteint fin 2030.

Le plan d'action alimentaire d'ALREST dispose d'un volet associant les convives pour l'élaboration des menus, dont la gamme a été resserrée à deux formules comprenant une part significative de produits bio, durables et de qualité. La SAPL pourrait mettre en place un indicateur de suivi permettant de mesurer et objectiver la diminution de la part des produits ultra-transformés dans ses achats.

Les actions volontaristes de la SAPL dans le domaine de la lutte anti-gaspillage et de la suppression du plastique et de l'usage unique, lui permettent d'enregistrer des résultats remarquables, en progression très significative sur la période sous revue.

4 LA CONVENTION CONCESSIVE (DSP ANGEVINE)

4.1 Principales caractéristiques du contrat

4.1.1 Caractéristiques juridiques

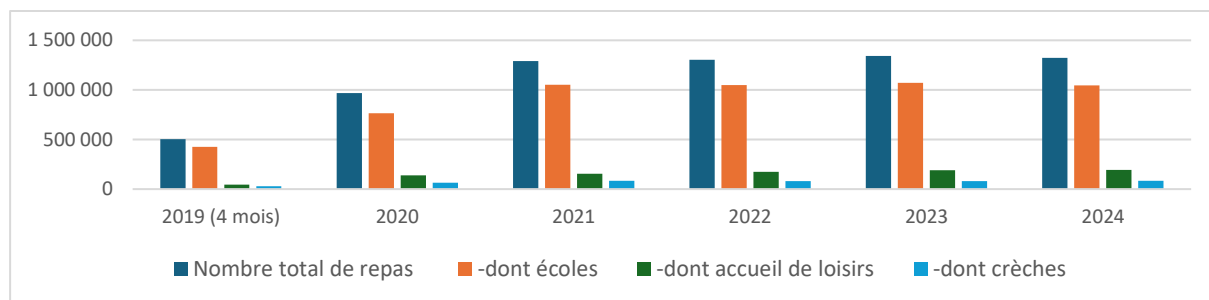
La ville d'Angers, qui a approuvé la création d'ALREST par délibération du 18 décembre 2017, a signé avec la SAPL, le 15 décembre 2020, une convention concessive de prestations intégrées 2021-2050⁷⁰ à effet du 1^{er} janvier 2021, d'une durée de trente ans⁷¹, comprenant :

- une première phase de construction de la nouvelle cuisine, du 1^{er} janvier 2021 au 31 août 2022 (phase désormais échue) ;
- une seconde phase pour la gestion et l'exploitation de la cuisine centrale, du 1^{er} septembre 2022 au 31 décembre 2050.

La convention concessive (article 15) dispose qu'ALREST doit fournir, en annexe au rapport annuel à la ville d'Angers, le plan et le compte de gros entretien et de renouvellement (GER), afin que la collectivité puisse en effectuer le contrôle, ce que la chambre rappelle en tant qu'obligation.

4.1.2 L'activité globale consacrée à la DSP progresse bien que la restauration scolaire connaisse une baisse liée à la démographie des effectifs

Graphique n° 14 : Répartition par public des repas vendus à la ville d'Angers



Source : CRC, selon données d'ALREST

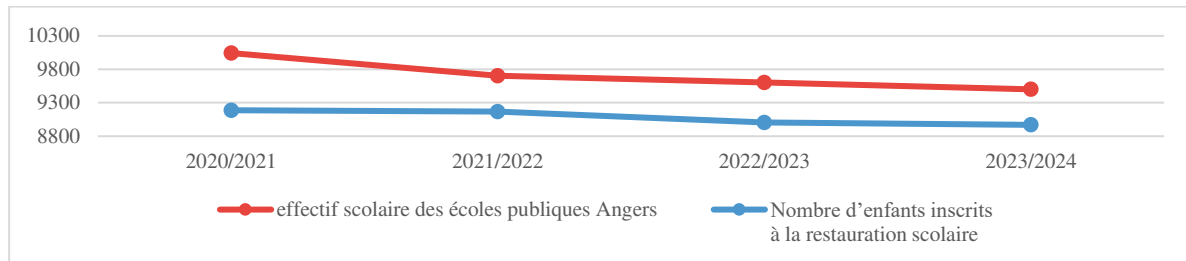
En 2024, sur 1 322 046 repas, 1 045 961 ont été produits et livrés aux restaurants scolaires angevins (79 % du total), 192 179 aux ALSH (15 % du total) et 83 906 aux crèches (6 % du total).

⁷⁰ Approuvée par délibérations n°2020-397 du conseil municipal d'Angers du 30 novembre 2020 et n° 2020-12-08-02 du 8 décembre 2020, du CA d'ALREST.

⁷¹ Modifiée par avenants n° 1 à n° 5.

Au cours de la période 2021-2024 (cf. graphique *supra*), l'évolution globale de 2,5 % du nombre de repas recouvre une diminution des repas scolaires (- 0,7 %) liée au repli démographique des effectifs (cf. graphique *infra*) et une augmentation des repas pour les ALSH (+ 25 %) et les crèches (+ 1,8 %).

Graphique n° 15 : Évolution des effectifs scolaires et du nombre d'enfants inscrits à la restauration scolaire (2020-2024)



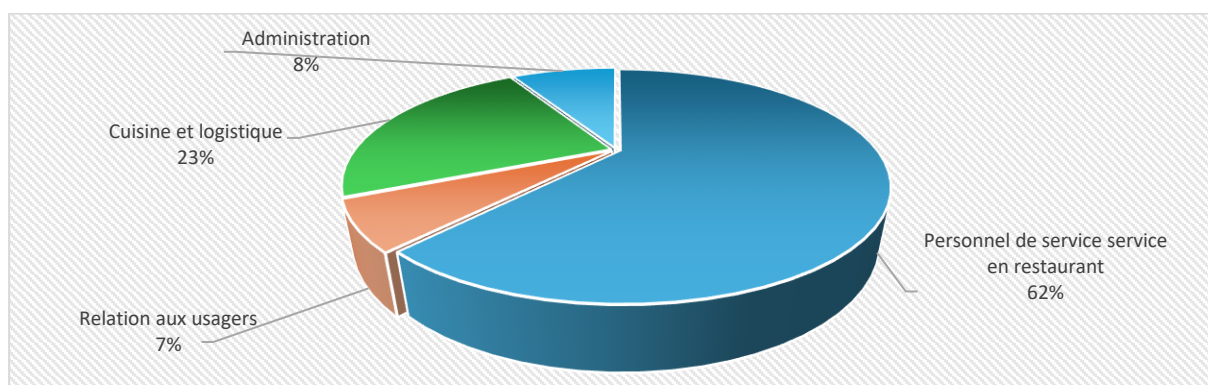
Source : CRC à partir des données ALREST

Selon les données d'ALREST, 8 970 enfants scolarisés dans l'enseignement public de premier degré ont déjeuné en 2024 sous ses auspices (9 188 en 2021, soit une baisse de 2,4 %) sur un total de 9 501 élèves inscrits (10 043 en 2021, soit une baisse de 5,2 %). En 2023 et 2024, les enfants ont, en moyenne, fréquenté la restauration scolaire 118 jours, sur environ 140 jours.

Malgré la baisse des effectifs scolaires des écoles publiques d'Angers entre 2021 et 2024, le taux de fréquentation de la restauration scolaire ne connaît pas de décrochage et semble même avoir augmenté après la période Covid puisque la part estimée de fréquentation passe de 91,5 % à 94,4 % (pour une moyenne nationale de 82 %⁷²).

4.1.3 Des effectifs en hausse, dont la part majoritaire concerne le service sur place en restaurants scolaires

Graphique n° 16 : Évolution des effectifs (en ETP) consacrés à la DSP



Source : CRC, selon données d'ALREST

⁷² Association des maires de France (AMF) : enquête sur la restauration scolaire menée avec AgroParisTech, publiée le 19 juin 2024.

En 2024 (cf graphique *supra*), la DSP compte 107,15 ETP, dont, 66,2 ETP (62 % du total) affectés au service sur place des repas dans les restaurants scolaires, et 7,2 ETP consacrés à la relation usagers (7 % du total). La clé de répartition calculée en fonction du nombre de repas vendus, conduit à affecter 24,8 ETP aux services cuisine et logistique (23 % du total) et 9 ETP à l'administration (8 % du total).

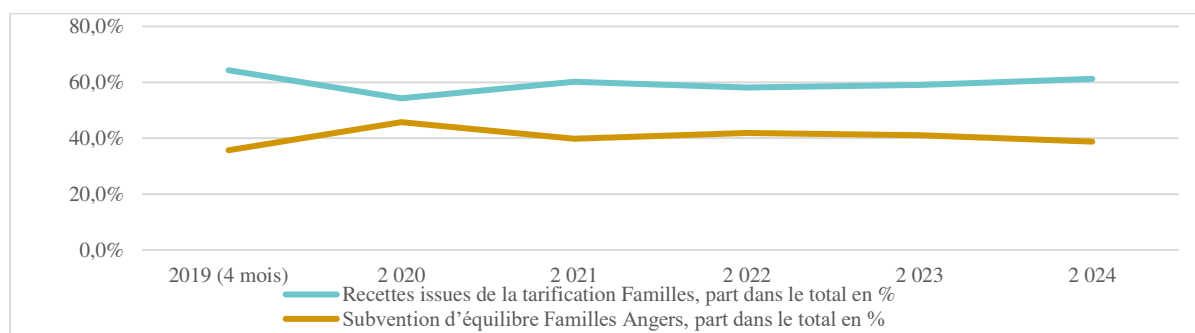
Bien qu'ils aient progressé de 6 % depuis 2021 (soit 6,32 ETP), leur part relative dans le total des effectifs d'ALREST diminue de 2,9 points sur la période sous revue (de 83,2 % à 80,7 %) ⁷³.

4.2 Une répartition stable des recettes entre usagers et contribuables ainsi que de la couverture des charges de restauration scolaire

La convention concessive prévoit une couverture totale des coûts de la restauration scolaire à Angers avec le versement d'une participation annuelle par la ville, en compensation de l'application de la tarification solidaire aux usagers.

Sur la période sous revue, la participation communale (représentant la part « contribuable »), constitue la portion majoritaire tant dans les recettes que dans la couverture des charges de la DSP.

Graphique n° 17 : Part de la tarification et de la subvention dans le total des recettes de la DSP



Source : CRC, selon données d'ALREST

En 2024 (cf. graphique *supra*), le montant cumulé des recettes de la restauration scolaire angevine, soit 6,9 M€, est constitué à hauteur de 61 % du produit de la tarification « usagers » appliquée aux familles (4,2 M€) et à hauteur de 39 % de la participation annuelle ⁷⁴ de la ville d'Angers (2,7 M€ HT ⁷⁵).

Entre 2022 et 2024, le financement par l'utilisateur a progressé de 23,5 % (de 3,4 M€ à 4,2 M€) et celui applicable aux contribuables, de 17,3 % (de 2,3 M€ à 2,7 M€).

⁷³ Source : comité de suivi du 8 septembre 2025.

⁷⁴ L'article 19 de la convention concessive précise qu'elle ne s'applique ni aux ALSH, ni aux crèches.

⁷⁵ Le montant initialement fixé en 2019 à 2,64 M€ (TTC), a été réajusté par avenants successifs à la convention concessive, en 2022 (2,6 M€), en 2023 (2,8 M€) et en 2025 (2,9 M€).

Selon le rapport du délégataire à la ville d'Angers et sur le périmètre de la délégation, la répartition des coûts de la restauration scolaire répercutés par ALREST est stable sur la période, soit 60 % à la charge de l'utilisateur et 40 % à la charge du contribuable. En intégrant l'ensemble du service (y compris la surveillance des enfants), cette répartition pour la ville d'Angers s'établit à 35 % pour l'utilisateur et à 65 % pour le contribuable, selon la réponse de la directrice générale d'ALREST aux observations provisoires.

4.3 Une nouvelle tarification sociale qu'il convient d'évaluer

La politique tarifaire sociale d'Angers a évolué en 2023, avec un double objectif d'une progressivité plus modérée du tarif pour les premières tranches de quotient familial (QF) et d'une diminution des impayés.

Tableau n° 1 : Tarification sociale, évolutions des tranches de quotient familial (QF) et des tarifs

Tranches	Tranches de QF (ancienne tarification)	Tarif du repas Septembre 2022/ Juillet 2023	Tranches	Tranches de QF (nouvelle tarification)	Tarif rentrée 2023/2024 après revalorisation de 3,5 % (sauf tranche 1 plancher)
1	0 à 266	0,81€	1	0 à 306	0,81€
2	267 à 306	0,90€	2	307 à 399	1,37€
3	307 à 349	1,31€	3	400 à 499	2,77€
4	350 à 392	1,90€	4	500 à 599	4,08€
5	393 à 440	2,68€	5	600 à 699	4,41€
6	441 à 487	3,11€	6	700 à 799	4,41€
7	488 à 596	3,94€	7	800 à 999	5,30€
8	597 à 706	4,26€	8	1 000 à 1 499	5,52€
9	707 à 799	4,75€	9	1 500 à 1 999	5,65€
10	800 à 999	4,81€	10	2 000 et plus	5,78€
11	1 000 à 1 999	4,91€			
12	2 000 et plus	5,30€			
Hors commune Angers		5,58€	Hors commune Angers		5,81€

Source : CRC, selon données produites par ALREST

La nouvelle tarification applicable aux écoliers angevins comporte dix tranches⁷⁶, contre douze auparavant, bénéficiant toutes d'une contribution municipale avec un montant plus important pour les quotients les plus bas (cf. tableau *supra*).

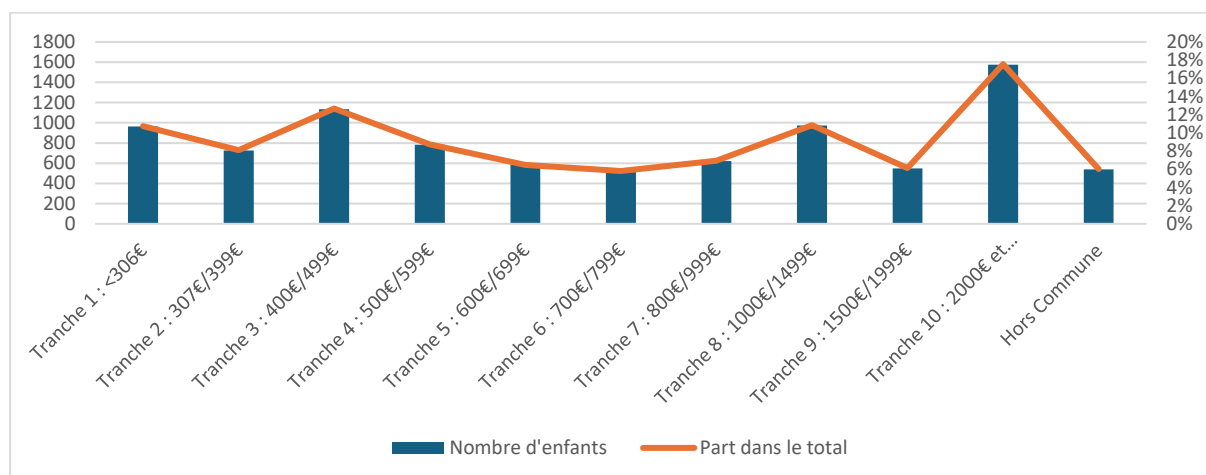
La réforme tarifaire de 2023 a instauré une progressivité globalement plus modérée pour les premières tranches de QF. Au total, 37 % des familles bénéficient d'un tarif inférieur à 3 €, contre 29 % en 2022, tandis que la part concernée par l'application d'un tarif supérieur à 5 €, passe de 16 % en 2022 à 44 % en 2023.

⁷⁶ Une onzième tranche est appliquée pour les convives « hors commune », sans participation de la ville.

Les tranches 7 (de 800 € à 999 € mensuels), 8 (1 000 € à 1 499 € mensuels), 9 (1 500 € à 1 999 € mensuels) et 10 (revenus mensuels de 2 000 € et plus) ont respectivement enregistré, après revalorisation des tarifs applicables à la rentrée 2023-2024, une hausse de 0,49 €, 0,61 €, 0,72 € et 0,48 € par repas (soit une augmentation de 10,2 %, 12,4 %, 14,7 % et 9 %).

La chambre constate que l'augmentation tarifaire la plus importante est supportée par la tranche 9, alors que la tranche 10 est celle des revenus les plus élevés et qui comporte le nombre le plus important de familles parmi les usagers, soit environ 1 600 enfants sur 8 970 (cf. graphique *infra*).

Graphique n° 18 : Répartition des enfants par tranche de quotient familial (2023/2024)



Source : CRC, selon données d'ALREST

Au total, la chambre invite ALREST à se rapprocher de la ville d'Angers pour dresser le bilan des effets de la réforme de la tarification sociale sur la fréquentation des cantines scolaires, en s'appuyant sur l'actualisation de l'étude menée en 2019-2020, indiquant la répartition des effectifs des écoles en fonction du QF. En réponse aux observations provisoires, le maire d'Angers indique que la nouvelle tarification sociale « *mérite la réalisation en coordination avec la SAPL, d'une évaluation qui permettra également un examen attentif des impayés, dont les modalités de recouvrement doivent être revues* ».

4.4 Une relation usagers modernisée, un outil numérique à enrichir

4.4.1 Un nouveau système de réservation plus performant

En septembre 2023, ALREST a mis en place un nouveau système de réservation des repas de la DSP angevine pour permettre notamment l'ajustement de la production quotidienne. Le portail numérique accessible depuis le site internet de la SAPL (www.papillote-et-compagnie.fr) constitue l'interface avec les familles. En parallèle, un guichet présentiel, tenu par un agent d'ALREST, est ouvert tous les jours dans les locaux de l'hôtel de ville d'Angers.

En juillet 2024, 67,4 % des familles avaient effectué au moins une action de réservation/annulation (contre 7 % en septembre 2023), ce taux d'utilisation semble montrer une appropriation progressive du nouveau système de leur part.

En septembre 2023, une démarche spécifique aux réclamations des familles a été instaurée à partir d'une adresse mail (reclamation@ALREST.fr) et d'une rubrique « réclamation » accessibles sur le site internet.

La chambre invite à faire évoluer l'appli afin de permettre un traitement intégré des réclamations et bénéficier d'une vue complète de la situation de l'utilisateur.

Entre le 1^{er} septembre 2023 et le 5 juillet 2024, ALREST a enregistré 199 réclamations, puis 62 entre le 1^{er} septembre 2024 et le 5 juillet 2025. Le niveau des réclamations est faible au regard du nombre d'utilisateurs angevins de la restauration scolaire (8 883 enfants et 6 017 familles) et du nombre de repas servis en 2024 (environ 1 million).

La catégorisation des motifs de réclamation est réalisée en sept rubriques. La première concerne la qualité de la prestation pour 27 % (17 réclamations, dont 8 relatives à une demande de régime végétarien). Le motif « divers » représente 26 % des réclamations (complexité des procédures ou du site internet, absences d'enseignants, affichage des allergènes). Viennent ensuite les motifs « absence maladie » pour 18 %, « erreurs de facturation » pour 15 %, « problèmes de quantité » pour 8 % et « grèves » pour 2 %.

Dans le cadre de la relation usagers, ALREST tient un fichier à utiliser, conformément au règlement général sur la protection des données (RGPD). Selon ses indications, la SAPL a désigné son responsable administratif en tant que personne référente comme en dispose le RGPD précité. Cependant, selon la CNIL, il n'est pas intervenu de nomination effective⁷⁷.

La chambre invite en conséquence ALREST à procéder à la nomination effective d'un référent RGPD et à veiller à l'exercice effectif de ses missions.

4.4.2 Les procédures liées à la facturation sont formalisées et actualisées

La chaîne se déroule en trois étapes successives. Tout d'abord, la ville d'Angers délibère lors de son conseil municipal de juin sur les tarifs applicables à partir de la rentrée scolaire à venir. La délibération du conseil municipal étant généralement adoptée en mars ou avril de l'année N, ce sont les coûts de revient de l'année N-2 qui sont pris en compte car les éléments de l'année N-1 ne sont pas encore connus.

Ensuite, les familles procèdent à l'inscription de leur enfant en transmettant l'ensemble des justificatifs (attestation CAF, avis d'imposition, etc.) sur l'espace familles⁷⁸ ou au guichet tenu à l'hôtel de ville. L'outil calcule automatiquement le tarif applicable à partir de la grille tarifaire et des documents transmis par les familles. L'absence de justificatifs conduit à l'application du tarif hors communes. Un changement de situation familiale, sous réserve de production des justificatifs, entraîne l'actualisation du tarif applicable. La faible intervention manuelle permet d'assurer la fiabilité de l'application de la tarification correspondante pour chaque famille et participe à la robustesse du contrôle interne effectué par les agents de la SAPL.

⁷⁷ <https://www.data.gouv.fr/datasets/organismes-ayant-designe-un-e-delegue-e-a-la-protection-des-donnees-dpd-dpo>.

⁷⁸ Site internet de « Papillote et Compagnie ».

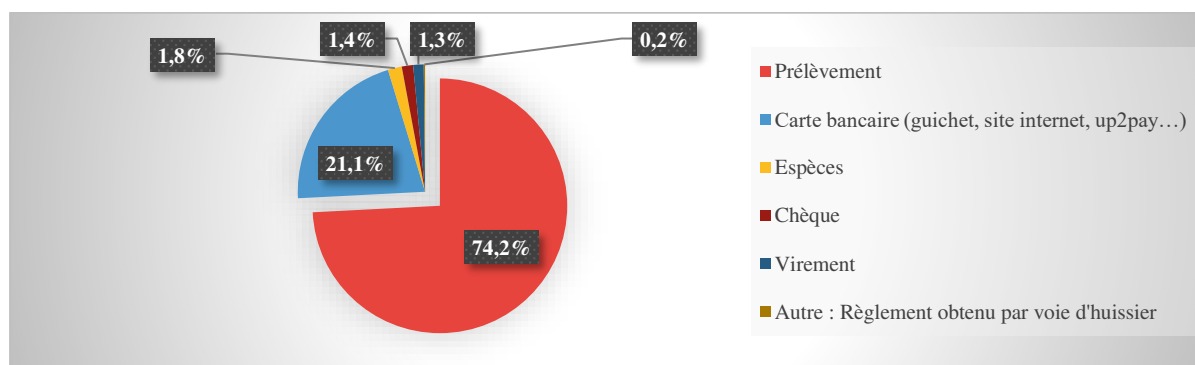
La dernière étape consiste, pour les familles, à préserver les repas, soit pour l'année scolaire complète, ou pour une période donnée. Le pointage des présences sur site est saisi dans le logiciel utilisé pour la relation usagers, par les personnels de restauration de la SAPL.

La facturation réalisée mensuellement correspond au nombre de repas réservés sur la période, déduction faite, le cas échéant, des régularisations d'absence.

ALREST a mis en place un calendrier de facturation dans lequel les factures sont systématiquement éditées en fin de mois. La période facturée est constante, avec un nombre de jours maximum facturés compris entre 10 et 14. Cette méthode permet un lissage des factures dans l'année.

Une fois établies et après contrôle, les factures sont générées dans l'espace familles puis envoyées par mail ou par voie postale. Les familles disposent d'un mois à compter de leur réception pour les régler, avec plusieurs options pour le mode de règlement (cf. graphique *infra*). Aucune exclusion d'élèves n'est pratiquée en cas d'impayé.

Graphique n° 19 : Répartition des encaissements par rapport aux moyens de règlements en 2024



Source : CRC selon fichier des écritures comptables 2024 d'ALREST

Dans 74°% des cas, les paiements interviennent par prélèvements automatiques (le recours aux chèques est marginal), ce qui constitue le mode de règlement le plus adapté pour la prévention du risque de défaut de paiement.

4.5 Les impayés évoluent à la hausse et imposent un resserrement de l'organisation de l'action en recouvrement contentieux

4.5.1 Les montants annuels de restes à recouvrer sur impayés progressent malgré la tarification sociale

Tableau n° 2 : Taux de recouvrement sur créances impayées (2019-2024)

Année	C.A TTC	Taux de recouvrement à 5 ans					
		N	N+1	N+2	N+3	N+4	N+5
2019	1 442 464	65,0 %	91,7 %	92,8 %	93,7 %	94,3 %	94,68 %
2022	2 611 521	85,7 %	91,2 %	92,3 %	93,0 %	93,7 %	
2021	3 417 454	88,1 %	92,0 %	92,6 %	93,3 %		
2022	3 616 725	88,0 %	92,2 %	93,4 %			
2023	4 029 660	85,7 %	92,5 %				
2024	4 433 175	86,1 %					

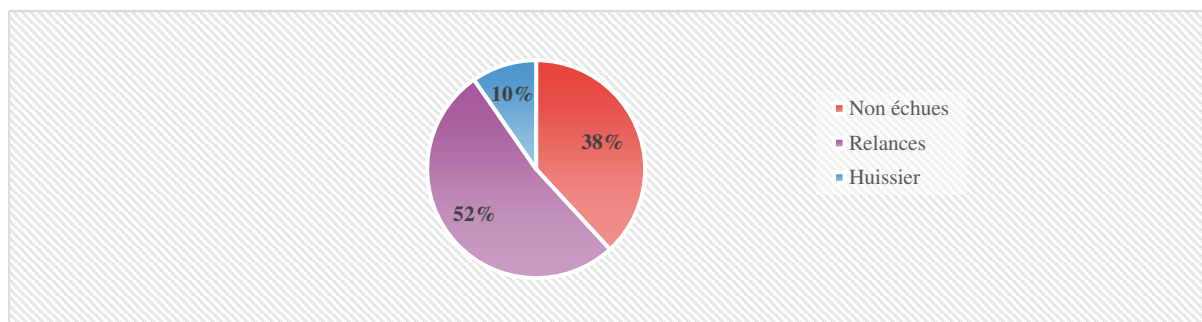
Source : ALREST

La SAPL obtient, au cours de la période sous revue, des taux de recouvrement en année N+1, calculés sur les émissions de factures de l'exercice N, qui s'échelonnent de 91,7 % (exercice 2019) à 92,5 % (exercice 2023).

Concernant ALREST, le montant des impayés sur créances échues des exercices 2019 à 2024 s'élève, en cumul, à 1,4 M€ au 31 décembre 2024⁷⁹, ce qui représente 12,7 % du CA global de cette même année.

Il n'en demeure pas moins que fin 2024, ALREST avait remis, en cumul pour la période sous revue, 278 000 € de créances impayées aux commissaires de justice, concernant 216 dossiers pour un montant moyen unitaire de 1 296 €. Au cours de la période 2019-2024, 48 000 € de cette somme ont été recouverts, ce qui est faible.

⁷⁹ 70 000 € en 2019, 149 000 € en 2020, 216 000 € en 2021, 230 000 € en 2022, 295 000 € en 2023 et 486 000 € en 2024.

Graphique n° 20 : Ventilation des créances clients brutes au 31 décembre 2024

Source : retraitements CRC à partir des données ALREST

Au 31 décembre 2024, le nombre cumulé de factures impayées de la période sous revue, s'élevait à 22 205 et concernait 3 100 familles. Plus de la moitié (66%) des impayés étaient concentrés sur 19% des familles avec un nombre moyen de factures supérieur à 12 (soit l'équivalent d'une année).

En 2020, les quatre premières tranches de QF regroupaient 69 % du nombre des impayés globaux, ce qui indique que la tarification sociale ne jouait pas pleinement son rôle « d'amortisseur ». La chambre encourage ALREST à mesurer si la nouvelle tarification sociale est mieux adaptée aux enjeux de prévention des impayés.

En regroupant les dix montants d'impayés les plus élevés par famille qui s'échelonnent entre 5 509 € et 9 245 €, avec une moyenne de 43 factures en attente de règlement, il est constaté une situation endémique de défaut de paiement. Selon la SAPL, celle-ci s'accompagne fréquemment du défaut d'inscription des enfants aux repas. Or, l'unique dispositif en place, en l'absence d'inscription de l'enfant, est l'application du tarif maximal « hors commune ».

Il serait opportun d'engager une action concertée avec les services sociaux de la ville d'Angers, pour accompagner les familles les plus en difficulté dans l'accomplissement de leurs démarches. Par ailleurs, la chambre invite à enrichir la convention concessive d'une obligation d'analyse conjointe du non recours des enfants à la cantine.

4.5.2 L'organisation du recouvrement contentieux doit être optimisée

La gestion des impayés est encadrée par une procédure écrite, actualisée en 2023. Le processus de recouvrement a évolué au cours de la période sous revue, notamment en 2021 avec la mise en place de la relance massifiée. Dès lors qu'une facture est échue à plus de 30 jours, un courriel ou un courrier de relance est automatiquement envoyé à la famille.

Un agent du service « finances » est chargé de prolonger les relances (courriers, appels téléphoniques, envoi de lettres de mise en demeure, etc.) et de proposer des plans d'apurement. Depuis mars 2024, ces derniers peuvent être proposés et validés via une application « UP2PAY »⁸⁰. S'agissant du recouvrement des créances plus anciennes datant de 2020-2021, un agent du service consacre une demi-journée par semaine pour relancer les familles et proposer des échelonnements.

⁸⁰ Solution de paiement bancaire.

En l'absence de solution amiable, le dossier peut être transmis à un commissaire de justice. Compte tenu des frais fixes de 75 € par dossier et des faibles probabilités de recouvrement, les dossiers dont le montant cumulé est inférieur à 1 000 €, ne le sont que rarement. Cette pratique doit être corrigée sans délai car elle constitue une rupture d'égalité de traitement.

Pour optimiser le recouvrement des impayés, la chambre recommande de renforcer sans délai la procédure de recouvrement des impayés en fixant le calendrier d'envoi des relances précontentieuses (et en définissant le nombre maximal), d'émissions des mises en demeure et de la transmission du dossier à un commissaire de justice, à partir d'un seuil prédéterminé (par exemple 300 €), en ne laissant pas s'accumuler les impayés au-delà d'une année scolaire.

Recommandation n° 3. : Renforcer sans délai la procédure de recouvrement des impayés afin d'en resserrer les étapes.

CONCLUSION INTERMÉDIAIRE

La SAPL a établi avec la ville d'Angers un règlement de service complet et précis pour l'exécution de la convention concessive, dite « DSP angevine ».

La hausse globale d'activité de la DSP et des effectifs affectés majoritairement au service sur place s'est assorti d'une diminution du nombre de repas en restaurants scolaires. Toutefois le taux de fréquentation par les élèves du premier degré d'Angers demeure élevé.

Le chiffre d'affaires de la DSP progresse au cours de la période sous revue, sous l'effet de l'augmentation des tarifs et de la participation communale. Sur le périmètre des coûts propres d'activité du délégataire, la part à la charge de l'utilisateur et à la charge du contribuable dans les recettes et dans la couverture des charges est stable sur la période, soit respectivement 60 % et 40 %.

La relation usagers a été modernisée. La chambre invite toutefois ALREST à compléter son outil numérique d'un module pour le traitement et le suivi des réclamations, même si le taux de réclamations est modéré au regard du volume d'activité et du nombre d'utilisateurs. En complément, ALREST doit procéder à la nomination effective d'un référent « RGPD » et veiller à l'exercice effectif de ses missions.

Le chaîne de facturation est robuste et 74 % des familles effectuent leur règlement par prélèvement automatique, ce qui est positif, mais ne prévient cependant pas la hausse du montant des impayés. À cet égard, la chambre considère opportun de se rapprocher de la ville d'Angers afin d'évaluer les effets de la mise en place de la nouvelle tarification sociale sur l'évolution des impayés et d'enrichir la convention concessive d'une obligation d'analyse du non recours des enfants à la cantine.

Pour optimiser le recouvrement contentieux, la chambre recommande de renforcer sans délai la procédure de recouvrement des impayés en resserrant notamment le calendrier d'envoi des relances précontentieuses, des mises en demeure et des transmissions de dossiers aux commissaires de justice.

5 UNE SITUATION FINANCIÈRE QUI COMMENCE À SE DÉGRADER POUR LA DSP ANGEVINE

5.1 Une qualité et une fiabilité des comptes globalement satisfaisantes mais qui offrent quelques marges de progrès

Sur la période du contrôle, les comptes tenus par un expert-comptable ont été certifiés annuellement sans réserve par le commissaire aux comptes (CAC) et ont fait l'objet d'une présentation dans les délais requis au CA.

Malgré la réalisation de l'annexe « délais fournisseurs »⁸¹, celle-ci n'apparaît pas dans les rapports de gestion alors qu'il s'agit d'une obligation⁸².

La chambre observe que la SAPL n'inscrit pas les créances pour lesquelles la solvabilité du client apparaît douteuse au compte 416 « clients, créances douteuses ». Seules les créances transmises aux commissaires de justice sont portées à une subdivision du compte clients (411-020), dont le solde au 31 décembre 2024 s'élevait à 229 855 €. Même si l'absence à la nomenclature du compte 416 est sans incidence financière sur la présentation des comptes annuels, elle est indispensable pour assurer une information directement lisible sur le montant des créances douteuses. Dans sa réponse aux observations provisoires, le commissaire aux comptes (CAC) indique : « aucune règle comptable précise ne permet de déterminer à quel moment exact il convient de classer une créance en clients douteux. Sur le plan pratique, hormis le cas de l'ouverture d'une procédure amiable ou judiciaire qui donne une date exacte à l'événement justifiant le passage en clients douteux et la dépréciation, il appartient aux entreprises, en fonction de leur activité et de leur historique, de déterminer des critères de transfert en clients douteux. ». La directrice générale d'ALREST a confirmé cette position.

La chambre ne partage pas cette lecture dans la mesure où elle considère qu'il revient à ALREST, pour l'application de l'article 1214-41 du règlement de l'autorité des normes comptables (ANC)⁸³, de déterminer des critères de transfert des créances impayées en « clients douteux », telles celles faisant l'objet d'une dernière mise en demeure de payer infructueuse ou d'une transmission à un commissaire de justice.

ALREST a provisionné au 31 décembre 2024, des indemnités de fin de carrière pour 16 074 €. L'information est présente en annexe et les paramètres du calcul sont détaillés.

Réalisé à partir des fichiers d'écritures comptables (période 2019 à 2024), le rapprochement des montants avec ceux figurant dans les rapports des commissaires aux comptes n'a pas mis en évidence d'anomalie.

⁸¹ Conformément à l'article L. 3221-4 du code de la commande publique.

⁸² Article L. 441-14 du code de commerce.

⁸³ Règlement n° 2014-03 de l'Autorité des normes comptables (ANC) relatif au plan comptable général (Recueil des normes comptables françaises, version en vigueur au 1^{er} janvier 2025) : « Le compte 416 « Clients douteux ou litigieux » est débité par le crédit du compte 411 pour le montant total des créances que l'entité possède à l'encontre de clients dont la solvabilité apparaît douteuse ou avec lesquels l'entité est en litige ».

Le contrôle de l'état de l'actif et de l'état des stocks a permis de constater leur parfaite cohérence avec la balance des comptes arrêtée au 31 décembre 2024, ainsi que leur tenue actualisée.

Le rapprochement des échéanciers de prêts (annuités et intérêts) avec la comptabilité n'a pas mis en évidence d'anomalie.

En 2023, ALREST a changé de méthode pour le provisionnement des créances clients pour la baser sur une analyse statistique tenant compte de l'historique du taux de recouvrement. Ce changement est de nature à minorer le montant de la dépréciation de 10 % à 24°, selon la méthode prise en compte⁸⁴. Le montant de la provision pour dépréciation avec la méthode de 2020 atteindrait 1 194 953 € soit + 24°% et 1 010 186 € avec la méthode de 2021, contre 907 156 € comptabilisés au 31 décembre 2024.

La chambre relève une erreur quant au calcul du montant de la participation communale pour l'année 2025. La convention concessive (article 19) précise que « *la participation financière ne concerne que la prestation de restauration en direction des écoles* ». Or, le calcul de la subvention a porté sur le résultat net dégagé aussi bien par les écoles (- 89 376 €) mais aussi par les ALSH et les crèches (- 8 461 €). Le montant de la participation calculé de 2 903 000 € aurait dû être de 2 894 291,60 € ; l'écart s'élève donc à 8 708,40 €.

Au total, la chambre estime que la qualité et la fiabilité comptables comportent des marges de progrès tenant notamment à l'imputation des créances douteuses, ainsi qu'un point d'attention portant sur l'évolution du montant de provisionnement desdites créances.

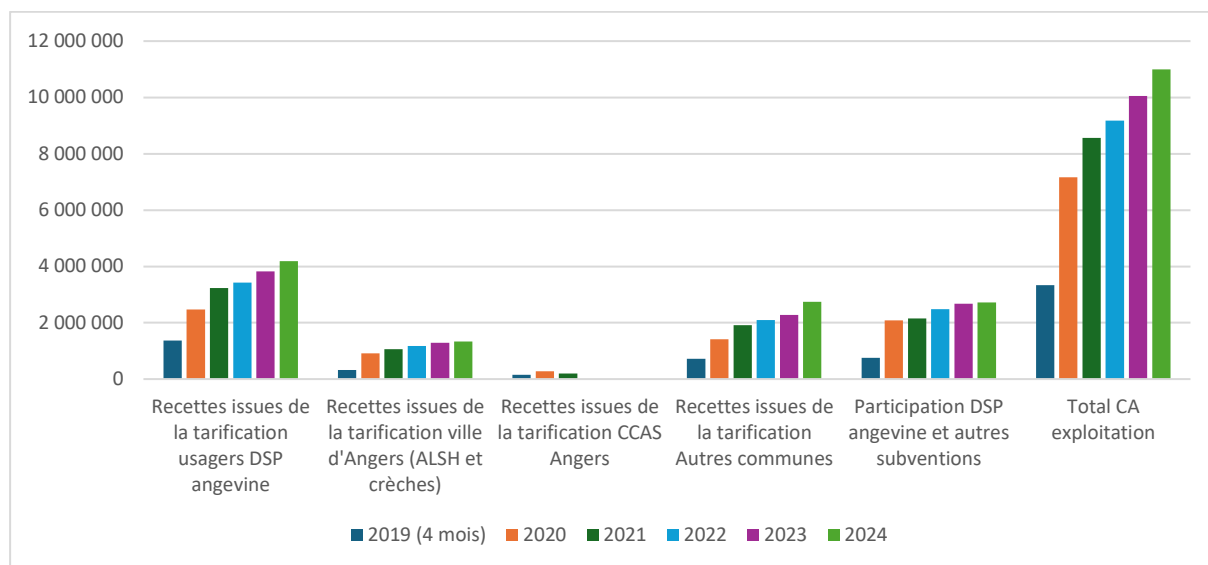
⁸⁴ La méthode de provisionnement utilisée en 2020 et 2021 est basée sur l'antériorité de la créance : 20°% pour des créances de moins de trois mois, 40°% pour des créances de plus de trois mois, 80°% pour des créances de plus de six mois. En 2020 100°% était appliqué pour les créances de plus de 12 mois et en 2021 ce taux s'élevait à 90°% (cf. rapports du CAC 2020 et 2021).



5.2 Analyse financière rétrospective

5.2.1 Le chiffre d'affaires progresse fortement sur la période sous revue

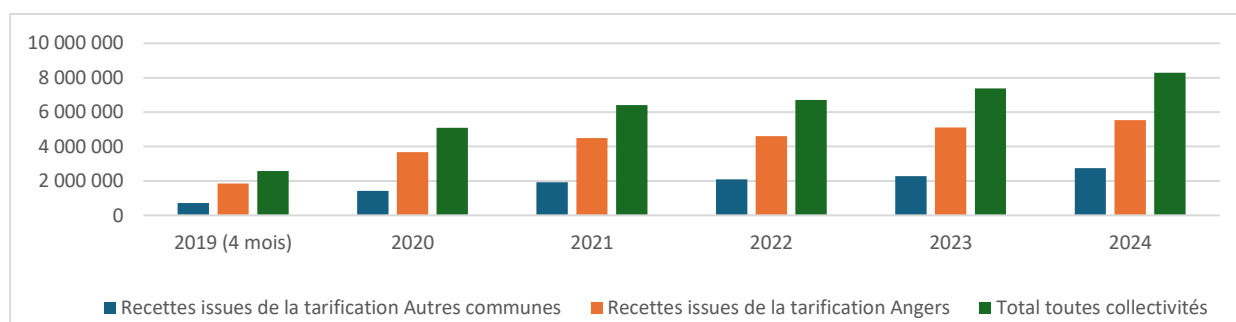
Graphique n° 21 : Chiffre d'affaires global (en euros)



Source : CRC, selon données d'ALREST

Le chiffre d'affaires global (CA) hors taxes (HT) de la SAPL qui s'élevait, en 2024, à 11,1 M€ a progressé de 28 % par rapport à 2021 (8,6 M€). Au global, 77% des produits d'exploitation provenaient de la DSP pour 8,2 M€, soit 4,2 M€ de la tarification usagers (repas restauration scolaire), 1,3 M€ de la tarification à la ville d'Angers (repas ALSH et crèches) et 2,7 M€ de participation communale (cf. graphique *supra*).

Graphique n° 22 : Chiffre d'affaires issu de la tarification par collectivités (en euros)

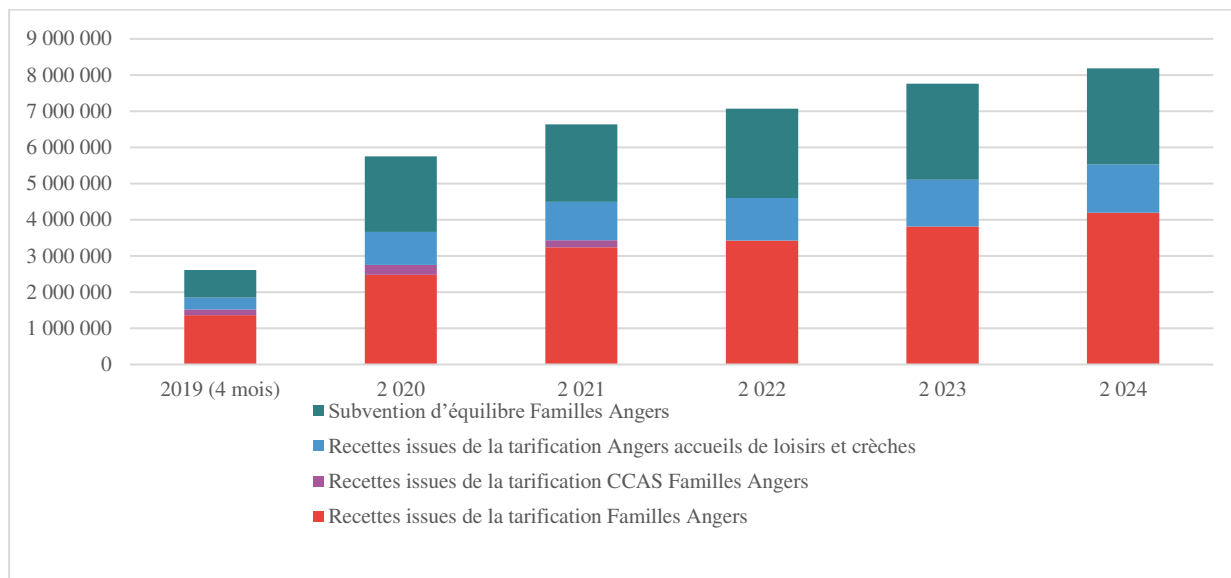


Source : CRC, selon données d'ALREST

En 2024, le CA issu des produits de la tarification de la DSP angevine et des communes actionnaires s'élevait à 8,3 M€ (cf. graphiques *supra*). Les recettes de la tarification du service aux usagers angevins (4,2 M€) représentaient 51 % du total ; les prestations vendues aux services de la ville d'Angers (1,3 M€), soit 16 % et les prestations vendues aux communes actionnaires (2,7 M€), soit 33 %.

La part proportionnelle de la DSP angevine au sein du total de ce même CA, soit 67 % en 2024, a sensiblement diminué puisqu'elle en représentait 72 % en 2020, tandis qu'à l'inverse, celle des communes actionnaires a progressé de 28 % à 33 % sur la même période.

Graphique n° 23 : Chiffre d'affaires de la DSP avec la ville d'Angers (en euros)



Source : CRC, selon données d'ALREST

Le CA concernant le produit de la tarification de la restauration scolaire de la ville d'Angers (cf. graphique *supra*) progresse de 4,5 M€ à 5,5 M€ entre 2021 et 2024 (+ 23 %).

Au total, la chambre constate un développement significatif du chiffre d'affaires d'ALREST et un poids croissant en son sein de la part générée par les conventions de prestation intégrée signées avec les communes actionnaires.

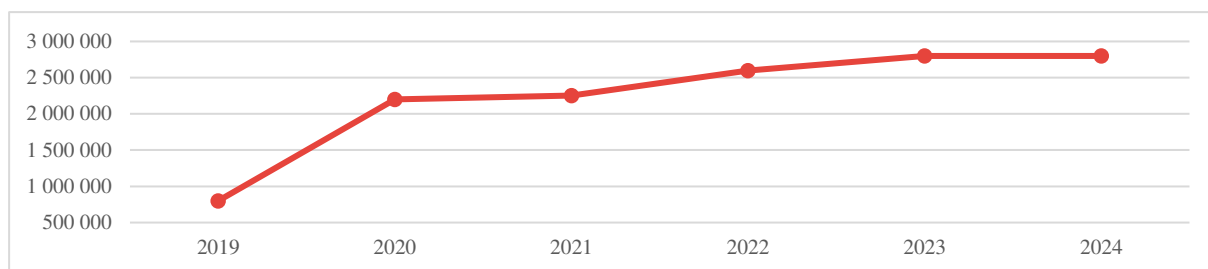
5.2.2 Une évolution dynamique des produits d'exploitation⁸⁵

Le chiffre d'affaires net⁸⁶ (hors participation communale à la DSP) progresse de 1,9 M€ sur la période sous revue pour s'établir à 8,2 M€ en 2024. Deux raisons principales expliquent cette hausse. Le nombre de communes actionnaires ayant passé une convention de prestations intégrées a évolué de 14 à 21 et le nombre de repas vendus est passé de 2 084 949 en 2021 à 2 307 359 en 2024, soit une hausse de 11%. La hausse du CA est également liée à un effet prix : le coût de revient moyen a évolué de 4,08€ à 4,77 €⁸⁷ sur la période sous revue, soit une hausse de 17% et le coût facturé aux familles a été ajusté. En effet, le conseil municipal a, suite au gel des tarifs en 2020 et 2021, voté plusieurs hausses successives en septembre de chaque année : + 2% en 2022, + 3,5% en 2023 et + 3% 2024.

⁸⁵ Les produits d'exploitation sont composés du chiffre d'affaires, des subventions d'exploitation et des reprises sur amortissements.

⁸⁶ Sont pris en compte dans le calcul du chiffre d'affaires net l'ensemble des comptes 701 à 707 et regroupe ainsi les ventes de marchandises et la production vendue.

⁸⁷ Données issues des fichiers transmis par ALREST.

Graphique n° 24 : Évolution du montant de la participation communale entre 2019 et 2024 (TTC)

Source : Retraitement CRC à partir des données ALREST

Entre 2020 et 2025, le montant de la participation passe de 2,2 M€ à 2,9 M€⁸⁸, soit une hausse de 32%⁸⁹.

L'année 2024 a été marquée par l'obtention d'une subvention FranceAgriMer d'un montant de 45 000 €, en lien avec le programme « lait et fruit à l'école ».

Par ailleurs, les produits d'exploitation sont complétés du montant des reprises sur provisions et transferts de charges. Ce poste a connu une forte hausse pour atteindre 530 090 € en 2022, en raison de la reprise de provision pour renouvellement de matériels. Cette provision ayant été intégralement reprise en 2024, le niveau du poste est redevenu stable. Il s'établit à 71 090 € en 2024 et comprend, pour 57 330 €, les ajustements de la provision pour dépréciation de créances.

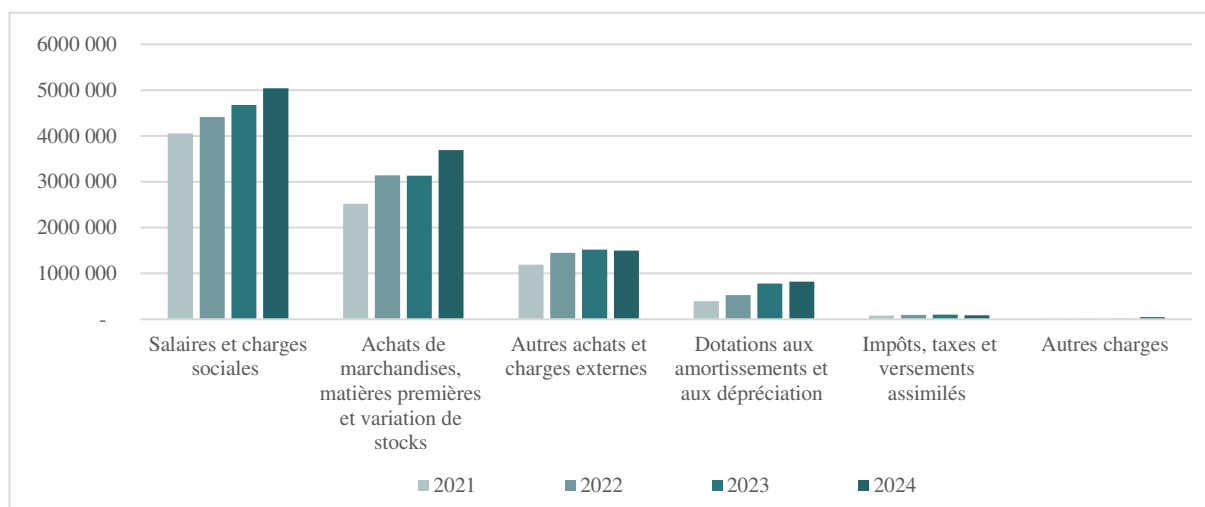
Au total, la chambre constate une progression dynamique des produits d'exploitation grâce à un double effet volume-prix et une participation communale en hausse.

⁸⁸ Montants exprimés TTC.

⁸⁹ La contribution versée par le CCAS de 2019 à 2021 pour compenser les tarifs solidaires versés aux familles, n'est plus versée à la SAPL depuis le 1^{er} septembre 2021, mais elle est prise en compte dans la participation communale octroyée à la DSP.

5.2.3 Une augmentation très marquée des charges d'exploitation

Graphique n° 25 : Évolution des charges d'exploitation entre 2021 et 2024



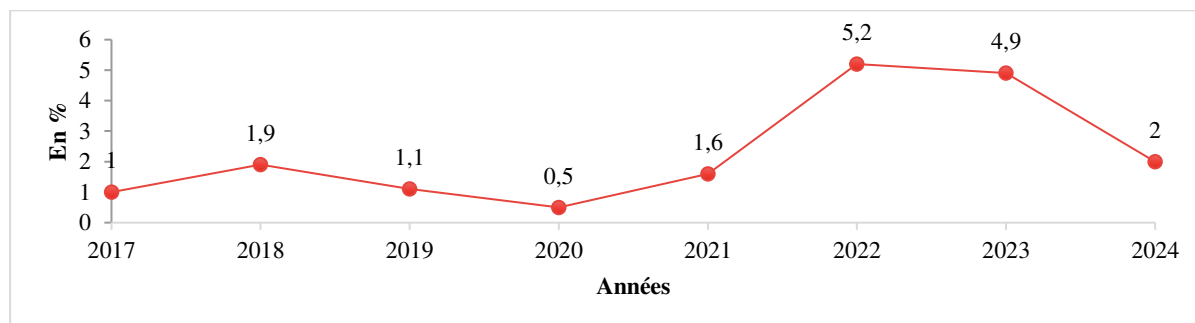
Source : retraitements CRC à partir des comptes annuels d'ALREST

Les charges d'exploitation sont composées des charges de personnel (salaires, traitement et charges sociales) qui représentent, en 2024, 45 % du total des charges et dont le montant passe de 4 M€ à 5 M€ entre 2021 et 2024 (cf. graphique *supra*). Cette forte progression s'explique, d'une part, par la contractualisation de trois accords⁹⁰ dans le cadre des négociations annuelles obligatoires (NAO), dont l'impact financier incluant les cotisations salariales associées, s'élève à 237 500 €. D'autre part, l'augmentation des charges de personnel est liée à la progression des effectifs, telle que décrite.

Par ailleurs, les charges d'exploitation comprennent les achats de matières premières, de marchandises et les variations de stock qui s'élèvent à 3,7 M€, en hausse de 1,1 M€ (18 %) et représentent 33 % du total des charges en 2024.

Le niveau de stock est contenu sur toute la période sous revue (72 197 € au 31 décembre 2024 et en moyenne 74 315 €), ce qui contribue à ne pas dégrader le besoin en fonds de roulement. Cela s'apparente à une bonne pratique.

⁹⁰ Une augmentation collective, par catégorie d'emploi, comprise entre 2 % et 3,55 % a été actée en 2022, la prime d'ancienneté a été revalorisée en 2023 et l'année 2024 a été marquée par la mise en place d'une prime annuelle d'assiduité d'un montant de 600 € bruts.

Graphique n° 26 : Évolution annuelle moyenne de l'indice des prix à la consommation (IPC) entre 2017 et 2024

Source : INSEE

L'inflation a eu un effet direct sur la hausse du coût des denrées qui ont en moyenne augmenté de 20 %, en lien avec la progression de l'indice des prix à la consommation (cf. graphique *supra*).

La progression des autres achats et charges externes de 308 210 € (+ 13 %) provient essentiellement du poste « énergie » pour lequel le prix du kilowatt par heure a subi d'importantes hausses à compter de 2022. Afin d'en contenir les effets, la SAPL a adhéré en 2023 à un groupement d'achat de fourniture d'électricité avec le syndicat intercommunal d'énergies de Maine-et-Loire (SIEMEL)⁹¹.

Enfin, les charges d'exploitation comprennent les dotations aux amortissements et aux provisions qui s'élèvent à 824 296 € en 2024 et dont le montant a plus que doublé entre 2021 et 2024. L'année 2023 correspond en effet aux amortissements sur une année pleine de la cuisine centrale, alors que l'exercice 2022 ne comportait que quatre mois d'activité de cet outil de travail.

Les autres charges comprennent les pertes sur créances irrécouvrables. Une fois écoulé le délai de cinq ans, les créances sont prescrites et les montants impayés doivent être comptabilisés en pertes⁹². La forte hausse des admissions en pertes en 2024 concerne le passage en pertes des créances 2019 prescrites. Le solde s'établit à 47 035 € en 2024, contre 10 506 € en 2023.

Tel qu'indiqué dans la convention concessive, la SAPL verse une redevance à la ville d'Angers d'un montant de 12 937,50 € par an, correspondant à la mise à disposition du terrain sur lequel a été bâtie la cuisine centrale, ainsi que de ses équipements.

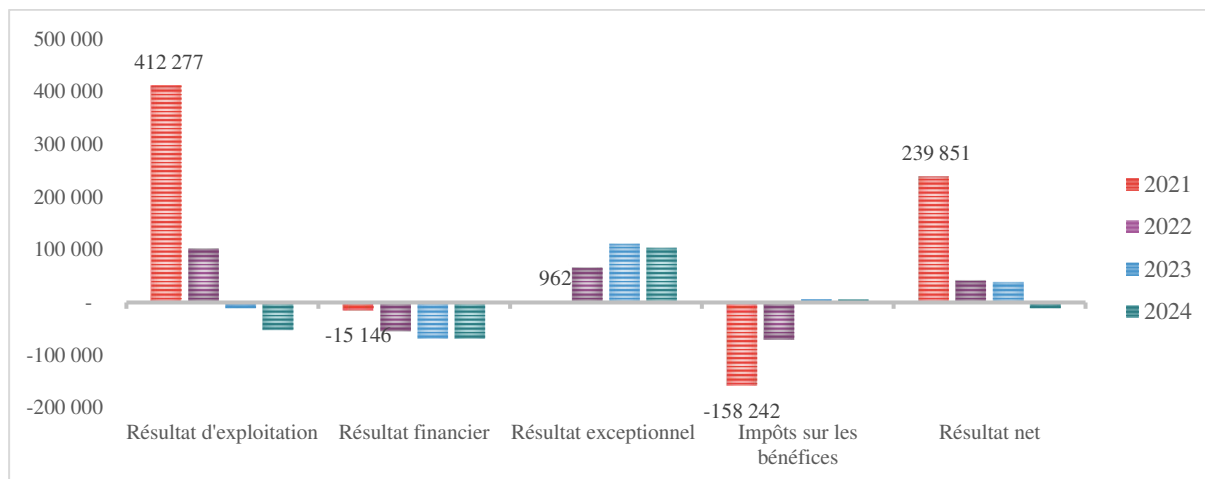
Au total, la chambre constate une augmentation marquée du montant des charges d'exploitation, au sein desquelles la masse salariale est prépondérante.

⁹¹ Délibération n° 2023-01-24-01 du 24 janvier 2023.

⁹² Article L 110-4 du code de commerce.

5.2.4 L'équilibre financier de la DSP n'est plus atteint et le résultat net de la SAPL se dégrade en fin de période

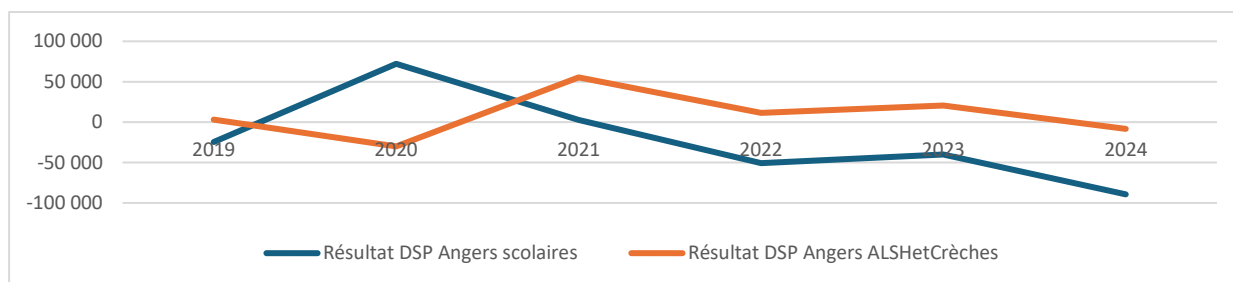
Graphique n° 27 : La formation du résultat, période 2021-2024 (en €)



Source : CRC, d'après comptes annuels ALREST

Le résultat d'exploitation d'ALREST (cf. graphique *supra*), positif en 2021 (412 277 €) et en 2022 (101 242 €), devient négatif en 2023 (- 11 121 €) et se détériore en 2024 (- 51 667 €). Cette situation résulte d'une augmentation du montant des produits d'exploitation de 2,5 M€ (29 %), moins forte que celle des charges d'exploitation, soit 3 M€ (36 %). Elle trouve aussi son explication dans l'évolution négative des résultats de la DSP angevine⁹³.

Graphique n° 28 : Résultat de la DSP (2019-2024)



Source : CRC, selon données d'ALREST

L'équilibre financier annuel de la restauration scolaire prévu dans la convention concessive n'a pas été atteint chaque année. Toutefois, les résultats cumulés de la DSP sur la période 2019-2022⁹⁴ ont permis de l'atteindre, ce qui n'est plus le cas sur la période 2023-2024⁹⁵ (cf. graphique *supra*).

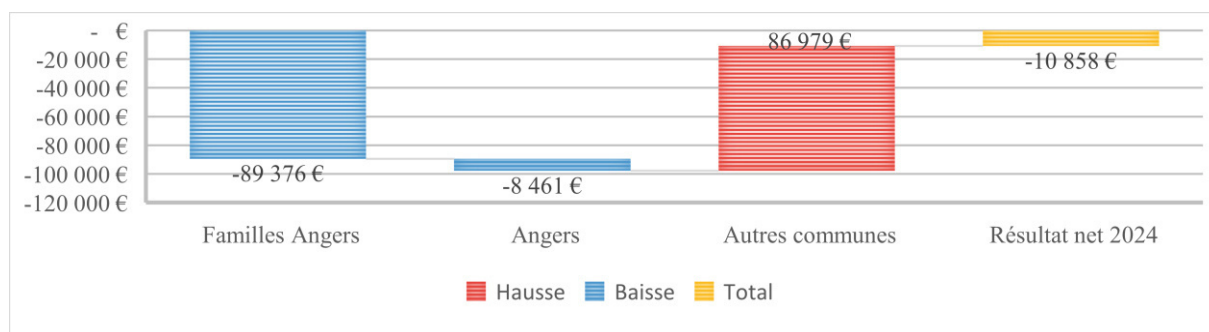
⁹³ Cf. tableaux n° 3 et n° 4 en annexe.

⁹⁴ 2019 : -24 603 € ; 2020 : 72 179 € ; 2021 : 2 792 € ; 2022 : - 50 784 €. Cumul période : 416 €.

⁹⁵ 2023 : - 40 111 € ; 2024 : - 89 376 €. Cumul période : - 129 487 €.

En 2023, le comité de suivi de la DSP avait évalué un besoin de participation supplémentaire de la ville d'Angers de 300 000 € (par rapport à 2022), pour parvenir à un résultat équilibré. In fine, la commune a augmenté sa participation de 200 000 €. À compter de 2024, la participation est réajustée à la hausse ou à la baisse par rapport au résultat net dégagé sur la période antérieure. Le montant attribué en 2025 tient compte du montant du résultat net dégagé par la DSP sur 2024⁹⁶.

Graphique n° 29 : Formation du résultat net en 2024



Source : Retraitements CRC à partir des données d'ALREST

En 2024 (cf. graphique *supra*), le résultat financier du service public de restauration collective et sociale confié à ALREST par la ville d'Angers, est déficitaire de 97 837 € (dont 89 376 € sur le périmètre scolaire et 8 461 € sur le périmètre des ALSH et des crèches), tandis qu'il est bénéficiaire pour les autres communes actionnaires (86 979 €).

Pour sa part, le résultat financier qui comprend exclusivement les charges d'intérêts d'emprunts est négatif depuis 2021⁹⁷.

Enfin, le résultat exceptionnel passe, sur la période de référence, de 962 € à 103 184 €. Il est intégralement composé de quotes-parts de subventions d'investissement virées au résultat émanant d'une part, de la ville d'Angers et, d'autre part, de l'Agence de l'environnement et de la maîtrise de l'énergie (ADEME).

Au total, la chambre observe que le résultat net d'ALREST diminue entre 2021 et 2023, puis devient négatif en 2024. En son sein, le résultat de la DSP se dégrade sensiblement et ne se trouve plus équilibré à partir de 2023, situation contrebalancée par le résultat positif lié aux conventions de prestations intégrées et passées avec les communes actionnaires. Par ailleurs, le résultat net est fortement tributaire du résultat exceptionnel dégagé chaque année.

5.2.5 L'évolution des agrégats du bilan fonctionnel est à surveiller

L'analyse du bilan fonctionnel d'ALREST, arrêté au 31 décembre 2024, montre que ses ressources stables (12 M€), constituées des ressources propres pour 3,7 M€ (31 % de l'ensemble) et des dettes financières pour 8,3 M€ (69 % de l'ensemble), ont augmenté de 77 % depuis 2021, soit 5 M€ (dont 4,3 M€ de dettes financières)⁹⁸.

⁹⁶ Le résultat net (TTC : application d'un taux de 5,5%) s'élève à - 103 218 €. La subvention (TTC) en 2024 était de 2,8 M€ (2 654 028 € HT) et atteindra donc 2 903 000 € en 2025.

⁹⁷ Année à compter de laquelle les deux emprunts ont été contractualisés.

⁹⁸ Cf. tableau n° 5 en annexe.

ALREST a contracté, en 2022, deux emprunts pour le financement de la cuisine centrale et de ses équipements d'un montant respectif de 8,2 M€ et 690 000 €. La consolidation des fonds propres (+ 1,1°M€) est liée à la comptabilisation, sur une année pleine, de la participation de la ville d'Angers d'un montant d'1,6°M€⁹⁹.

Les immobilisations d'exploitation brutes qui constituent les emplois stables de la SAPL (10 M€) ont enregistré, sur la période de référence, une progression plus rapide que les ressources stables, soit + 121°. Cette hausse s'explique par l'intégration en 2022 de l'intégralité des immobilisations.

Le fonds de roulement net global¹⁰⁰ (FRNG) de la SAPL qui s'élevait à 2,4 M€ en 2021, se contracte pour s'établir à 2°M€ (- 17 %) en 2024.

Le besoin en fonds de roulement (BFR)¹⁰¹ augmente de 2°% sur la période de référence pour s'établir fin 2024, à 0,7 M€.

Pour sa part, la trésorerie nette¹⁰² de la SAPL qui s'élevait à 1,7 M€ fin 2021, s'établit à 1,3 M€ en 2024 (- 25 % sur la période). En nombre de jours de couverture de charges d'exploitation, elle en représentait en moyenne 46 en 2024, contre 70 en 2021.

Au total, l'évolution des agrégats du bilan fonctionnel appelle à la vigilance.

5.2.6 Le financement des investissements est constitué du recours à l'emprunt

Les investissements réalisés par ALREST concernent uniquement la construction de la nouvelle cuisine centrale et ses équipements. Afin de financer le coût de la cuisine centrale, soit 10,5 M€ (dont 9,8 M€ fléchés sur le programme de construction et 0,69 M€ affectés aux équipements), ALREST a contracté deux emprunts à taux fixe, garantis par la ville d'Angers : un de 8,2M€ pour le financement des travaux de construction de la cuisine centrale, et un autre de 690 000 € pour financer les équipements nécessaires à son fonctionnement. Deux subventions complètent le financement de la cuisine : une de la ville d'Angers pour un montant de 1,6 M€ et une subvention de l'ADEME à hauteur de 0,3 M€.

5.3 Une procédure budgétaire à améliorer et une prospective financière et patrimoniale à établir

Chaque année, le CA d'ALREST présente, au cours du mois de novembre, le budget prévisionnel de l'année N+1. Ce même budget est également présenté dans le rapport de gestion au cours du mois de mars N+1 alors que trois mois d'activité se sont déjà écoulés. La confection du budget prévisionnel pour l'année suivante pourrait intervenir plus tôt dans l'année N-1 et il serait opportun d'apprécier la trajectoire du prévisionnel sur le premier trimestre N+1.

Dans le cadre de la convention concessive (l'annexe n° 11), la SAPL a réalisé un budget prévisionnel pour toute la durée de la convention qu'il convient d'actualiser.

⁹⁹ Le montant de la participation de la ville s'élevait en 2021 à 640 000 €.

¹⁰⁰ Ressources stables – (Immobilisations d'exploitation brutes + Immobilisations financières).

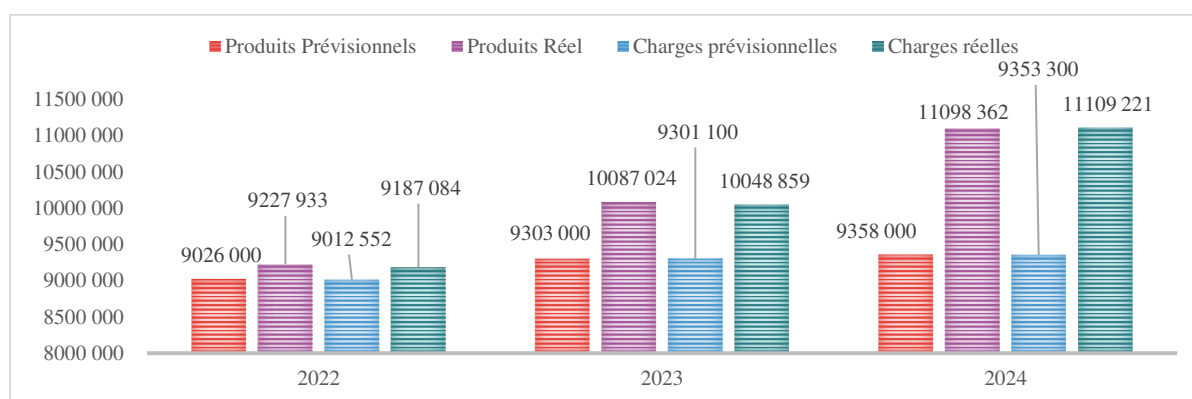
¹⁰¹ Déterminé comme suit : (Stocks et encours + Créances + Autres actifs réalisables) – (Dettes sur immobilisations + Dettes d'exploitation).

¹⁰² Déterminée comme suit : FRNG - BFR.

Des procédures internes ont été formalisées afin d'améliorer les prises de décision en suivant cinq indicateurs¹⁰³. Toutefois la chambre constate que ce suivi, qui n'intervient que deux fois par an, ne permet pas un pilotage efficace et un ajustement en cas de dérive. Dans sa réponse aux observations provisoires, la directrice générale d'ALREST mentionne l'existence d'un reporting mensuel d'activité comprenant notamment la situation de trésorerie, la situation des comptes financiers réalisés et les écarts avec le budget adopté. Les données présentées au comité de direction sont analysées collégalement, afin de prendre des décisions correctives rapides. Ce suivi mensuel participerait, selon elle, d'un pilotage budgétaire réactif et continu.

La chambre constate toutefois que la SAPL ne réalise pas d'analyse formalisée des écarts entre le prévisionnel présenté au CA et les résultats réels constatés à la clôture des comptes.

Graphique n° 30 : Évolution des produits et charges prévisionnels et réels entre 2022 et 2024 (en €)



Source : Retraitement CRC à partir données ALREST

À cet égard et en analysant la situation sur les années 2022 à 2024, les écarts aussi bien sur les produits que sur les charges persistent et s'aggravent (cf. graphique *supra*). En 2022, l'écart entre le réel et le prévisionnel est d'environ 200 000 €, soit 2°% du total. En 2024, il atteint 19°% et représente 1,7 M€ (les produits et charges prévisionnels étaient respectivement établies à 9 358 000 € et 9 353 300 €, alors qu'ils s'élèvent à 11 098 362 € et 11 109 221 €).

La chambre signale que l'analyse des écarts relevés pourrait figurer dans le rapport de gestion prévu à l'article L. 232-1 du code de commerce et notamment ses points II 1° et 4°.

Depuis sa création en 2019, la SAPL a enregistré plusieurs changements majeurs intervenus après la période COVID de 2020-2021, à savoir la mise en service de la cuisine centrale en 2022, puis en 2023, la refonte de la grille tarifaire, ainsi que la mise en œuvre d'un nouveau système de réservation. Ces évolutions ont significativement marqué l'activité et ALREST se trouve, désormais, dans une période de maturité. Aussi la chambre recommande que soient établis et suivis régulièrement un prévisionnel pluriannuel et un programme d'investissement de moyen long-terme.

¹⁰³ Le chiffre d'affaires, les charges de personnel, les frais généraux et les charges d'approvisionnement sont comparés entre le budget initial présenté en CA, le budget actualisé et le réel exécuté.

Recommandation n° 4. : Élaborer un prévisionnel pluriannuel et un programme d'investissement de moyen-long terme et en suivre régulièrement l'exécution.

CONCLUSION INTERMÉDIAIRE

En dépit d'un contexte favorable marqué par le développement du chiffre d'affaires, les charges d'exploitation de la SAPL ont progressé plus rapidement que ses produits d'exploitation.

Le résultat net d'ALREST diminue entre 2021 et 2023, puis devient négatif en 2024. En son sein, le résultat de la DSP se dégrade sensiblement et ne se trouve plus équilibré à partir de 2023, situation contrebalancée par le résultat positif lié aux conventions de prestations intégrées, passées avec les communes actionnaires.

L'analyse des grands équilibres du bilan fonctionnel de la SAPL traduit l'effort d'investissement consenti pour la cuisine centrale et objet du recours à l'emprunt. La chambre appelle à la vigilance quant à l'évolution du FRNG qui se contracte, du BFR qui augmente et de la trésorerie qui diminue.

La chambre recommande à la SAPL d'élaborer un prévisionnel pluriannuel et un programme d'investissement de moyen-long terme et en suivre régulièrement l'exécution.

ANNEXE

Situation financière58

Situation financière

Tableau n° 3 : Formation du résultat net de 2021 à 2024

Agrégats	2021	2022	2023	2024
Résultat d'exploitation	412 277	101 242	-11 121	-51 677
+ Résultat financier	-15 146	-54 701	-68 080	-67 774
+ Résultat exceptionnel	962	64 937	110 986	103 184
- Impôts sur les bénéfices	158 242	70 629	-6 381	-5 409
= Résultat net	239 851	40 849	38 166	-10 858

Source : Retraitement CRC à partir des comptes annuels

Tableau n° 4 : Evolution du résultat net entre 2021 et 2024

En euros	2021	2022	2023	2024
Ventes de marchandises	524	7 400	604	9 110
Production vendue	6 436 851	6 723 399	7 400 490	8 284 001
Chiffres d'affaires nets	6 436 327	6 730 800	7 401 094	8 293 111
Subventions d'exploitation	2 152 869	2 478 619	2 671 863	2 720 131
Reprises sur amortissements et provisions, transferts de charges	74 768	530 090	133 628	71 090
Autres produits	1 841	185	525	62 811
Produits d'exploitation	8 665 806	9 739 694	10 207 110	11 147 143
Achats de matières premières	2 536 351	3 128 927	3 078 015	3 732 378
Variation de stocks	-17 941	9 884	53 267	-37 758
Autres achats et charges externes	1 192 272	1 451 486	1 519 643	1 500 482
Impôts, taxes et versements assimilés	77 866	93 496	101 125	89 777
Salaires et traitements	3 050 453	3 361 201	3 559 701	3 806 530
Charges sociales	1 007 805	1 051 812	1 117 315	1 235 034
Dotations aux amortissements	15 112	226 502	580 641	604 253
Dotations aux dépréciations	381 267	304 109	197 369	220 043
Autres charges	10 310	11 036	11 156	48 081
Charges d'exploitation	8 253 529	9 638 452	10 218 231	11 198 821
Résultat d'exploitation (1)	412 277	101 242	-11 121	-51 677
Produits financiers	-	-	-	132
Charges financières	15 146	54 701	68 080	67 907
Résultat financier (2)	-15 146	-54 701	-68 080	-67 774
Produits exceptionnels	1 510	65 805	110 989	103 186
Charges exceptionnelles	548	868	2	2
Résultat exceptionnel (3)	962	64 937	110 986	103 184
Impôts sur les bénéfices (4)	158 242	70 629	-6 381	-5 409
Bénéfice ou perte = (1) + (2) + (3) - (4)	239 851	40 849	38 166	-10 858

Source : Retraitement CRC à partir des comptes annuels

Tableau n° 5 : Bilan fonctionnel de la SAPL période 2021-2024 (en €)

<i>En euros</i>	2021	2022	2023	2024
Capital social	1 664 100	1 664 100	1 664 100	1 664 100
Réserve légale	79 314	319 165	360 014	360 014
Autres réserves	-	-	-	38 166
Résultat de l'exercice	239 851	40 849	38 166	-10 858
Subventions d'investissement	640 000	1 724 613	1 756 710	1 661 941
Fonds propres	2 623 265	3 748 727	3 818 990	3 713 363
Provisions pour risques	-	-	-	-
Provisions pour charges	402 955	19 061	19 061	16 074
Dettes à moyen et long terme	3 941 658	8 385 688	8 604 594	8 290 929
Ressources stables (1)	6 967 878	12 153 476	12 442 645	12 020 366
Immobilisations incorporelles	15 227	17 998	51 704	50 876
Immobilisations corporelles	4 506 463	10 145 686	10 001 106	9 868 926
Immobilisations financières	2 195	3 077	3 077	82 645
- Emplois stables (2)	4 523 885	10 166 761	10 055 887	10 002 447
= Fonds de roulement (3) = (1) - (2)	2 443 993	1 986 715	2 386 758	2 017 919
Créances, Stock, charges constatées d'avance	1 968 780	2 426 448	2 591 068	2 036 939
- Dettes (hors dettes financières)	1 281 125	2 868 070	1 615 180	1 334 385
= Besoin de fonds de roulement (4)	687 655	-441 622	975 888	702 554
Trésorerie = (3) - (4)	1 756 338	2 428 337	1 410 870	1 315 365

Source : Retraitement CRC à partir des comptes annuels



Envoyé en préfecture le 02/07/2026

Reçu en préfecture le 02/07/2026

Publié le

S²LO

ID : 049-214902462-20260630-26SE3006_06-DE

Les publications de la chambre régionale des comptes
Pays de la Loire
sont disponibles sur le site :

www.ccomptes.fr/crc-pays-de-la-loire

Chambre régionale des comptes Pays de la Loire

25 rue Paul Bellamy
BP 14119
44041 Nantes cédex 01

Adresse mél.
paysdelaloire@ccomptes.fr



RÉPONSES

AUX OBSERVATIONS DÉFINITIVES DE LA CHAMBRE

Ces réponses, jointes au rapport, engagent la seule responsabilité de leurs auteurs
(art. L. 243-5 du code des juridictions financières)

Envoyé en préfecture le 02/07/2026

Reçu en préfecture le 02/07/2026

Publié le

ID : 049-214902462-20260630-26SE3006_06-DE



Chambre régionale
des comptes
Pays de la Loire



**Réponse de Madame Sophie SAUVOUREL,
Directrice générale de la SAPL ALREST**

au rapport d'observations définitives

de la chambre régionale des comptes Pays de la Loire

en date du 28 avril 2026



Envoyé en préfecture le 02/07/2026

Reçu en préfecture le 02/07/2026

Publié le

ID : 049-214902462-20260630-26SE3006_06-DE

S²LO

CRC Pays-de-la-Loire
KPL GA260093 KJF
29/04/2026

Chambre régionale des comptes
A l'attention de M. le Président
25, rue Bellamy
BP 14 119
44041 Nantes cedex 01

Objet : Réponse contradictoire d'ALREST au Rapport d'observations définitives CRC
Réf : ROD 2026-115

Monsieur le Président,

Vous m'avez adressé votre rapport d'observations définitives suite au contrôle des comptes et de la gestion de la SAPL Angers Loire Restauration pour les exercices 2019 jusqu'à la période la plus récente.

Conformément, à l'article L. 243-2 du Code des juridictions financières, je vous ai transmis, en mars dernier, quelques éléments de réponse à vos observations provisoires et je vous remercie d'en avoir tenu compte dans ce Rapport définitif.

Je tiens également à vous remercier pour la qualité des échanges avec les deux magistrats en charge du contrôle et la rigueur de vos analyses qui nous permettront de progresser dans les années à venir, comme nous l'avons fait depuis le Rapport CRC de 2018 sur l'ancien Etablissement public angevin de restauration collective. Durant ces cinq dernières années, un important chantier de rénovation de notre outil public de restauration a été conduit et les recommandations de la Chambre ont guidé la structuration d'ALREST.

Vous relevez dans votre Rapport sur ALREST, un pilotage de l'activité robuste, un engagement volontariste dans la transition alimentaire au-delà des obligations de la loi Egalim, des achats bien assurés, un coût de revient contenu dans un contexte d'augmentation de la qualité et du prix des denrées alimentaires, des résultats remarquables dans la réduction du gaspillage alimentaire et la suppression du plastique à usage unique, l'association des convives dans l'évaluation de la restauration scolaire et enfin une forme juridique de SAPL originale en restauration collective et conforme à la réglementation. Tous ces éléments sont une source de fierté tant pour les élus engagés dans la gouvernance de la SAPL que pour les équipes professionnelles qui ont su faire face à de nombreux changements d'organisation en quelques années.

La Chambre formule aujourd'hui des recommandations et conseils qui constitueront des axes de progrès pour les prochaines années notamment sur la dimension pluriannuelle de la stratégie en lien avec la baisse démographique constatée en France, le renforcement du lien avec Angers Loire Métropole, la prévention du conflit d'intérêt, l'amélioration du traitement des impayés de la restauration scolaire à Angers, et l'adoption d'un budget prévisionnel et d'un plan d'investissement pluriannuels.

Je vous prie d'agréer, Monsieur le Président, l'expression de mes salutations distinguées.

Sophie SAUVOREL
Directrice Générale

Envoyé en préfecture le 02/07/2026

Reçu en préfecture le 02/07/2026

Publié le

ID : 049-214902462-20260630-26SE3006_06-DE



Chambre régionale
des comptes
Pays de la Loire



**Réponse de Monsieur Christophe Béchu,
Maire d'Angers**

au rapport d'observations définitives

de la chambre régionale des comptes Pays de la Loire

en date du 17 avril 2026



Le Maire

Envoyé en préfecture le 02/07/2026

Reçu en préfecture le 02/07/2026

Publié le

ID : 049-214902462-20260630-26SE3006_06-DE

S²LO

CRC Pays-de-la-Loire
KPL GA260085 KJF
23/04/2026

Monsieur Luc HÉRITIER
Président
Chambre Régionale des Comptes
des Pays de la Loire
25 rue Paul Bellamy
BP 14119
44041 NANTES Cedex 01

Angers, le 17 AVR. 2026

Monsieur le Président,

Vous m'avez adressé les observations définitives de la Chambre Régionale des Comptes relatives à la gestion de la SPL Angers Loire Restauration (ALREST) pour les exercices 2019 et suivants et je vous en remercie.

Notre collectivité se félicite du choix de la forme juridique qu'elle a souhaitée donner pour l'exercice des missions de restauration collective et sociale dont elle a la charge.

Succédant à l'EPARC, la SPL s'est avérée très efficiente pour délivrer ce service public en direction des enfants des crèches, des écoles maternelles, élémentaires et des accueils de loisirs. **Première cuisine « zéro plastique » en France, ALREST est rapidement devenue une référence nationale en matière de transition écologique et de soutien aux filières de productions biologiques d'origines durables et locales.**

Comme le relève la Chambre, la ville d'Angers avec la création de la SPL ALREST, a souhaité, au-delà de la modernisation de son outil de production, mettre en place une tarification sociale affirmée. La réforme tarifaire engagée en 2023 a ainsi instauré un prix plus modéré pour les plus faibles tranches de quotient familial que pour les autres. Les tarifs s'échelonnent désormais de 0,85 € à 6,12 € le repas. Nous avons bien prévu de faire une évaluation après 3 années pleines de cette nouvelle tarification, en coordination étroite avec la SPL.

.../...

Ville d'Angers

Boulevard de la Résistance et de la Déportation - BP 80011 - 49020 Angers Cedex 02

Tél. : 02 41 05 40 00 - Fax : 02 41 05 39 00

www.angers.fr

Nous accueillons également les recommandations de la Chambre sur la nécessité de repenser nos modalités de recouvrement pour lutter contre les impayés. Cette préoccupation rejoint très clairement la nôtre de ne pas laisser des familles s'exonérer de leurs responsabilités et faire reposer sur la collectivité et les autres familles une charge déjà en-deçà du prix de revient.

Je vous vous prie de croire, Monsieur le Président, en l'assurance de ma considération distinguée.



Christophe-BÉCHU



RAPPORT D'OBSERVATIONS DÉFINITIVES DE LA CHAMBRE REGIONALE DES COMPTES SUR LA GESTION DE LA SAPL ALREST 2019/2024

- Synthèse -

La Chambre Régionale des Comptes des Pays de la Loire a effectué, entre septembre et décembre 2025, un contrôle sur la gestion et les comptes de la SPL Angers Loire Restauration exercice 2019 et suivants. Ce contrôle a été complété par une enquête régionale sur « les services locaux de restauration collective ».

Le Rapport d'observations définitives doit faire l'objet d'une présentation au Conseil d'administration d'Angers Loire Restauration accompagné d'un débat, ainsi que dans les Conseils municipaux de chacune des communes actionnaires de la SPL Angers Loire Restauration.

LES PRINCIPALES OBSERVATIONS

- Le statut juridique de la SPL est bien adapté à l'activité de restauration collective territoriale.
- La gouvernance de la SPL est solide même s'il convient d'être plus vigilant à la régularité de présence des membres de l'Assemblée spéciale et à la prévention des conflits d'intérêt.
- Le pilotage de l'activité de la SPL est bien assuré et adapté aux enjeux opérationnels. Cependant, après cinq ans d'activité, la SPL entre dans une phase de maturité qui doit s'accompagner d'une vision prospective afin d'anticiper le repli démographique et de déterminer la capacité d'ALREST à répondre à d'éventuelles nouvelles sollicitations de communes.
- Les résultats en matière de transition alimentaire sont très supérieurs aux objectifs légaux (lois Egalim, AGEC, Climat et Résilience), avec 42 % de bio en 2024 contre 28% en 2021 (moyenne nationale à 17% et objectif Egalim 20%) et 69% de produits durables et de qualité contre 40% en 2021 (moyenne nationale à 30% et objectif Egalim à 50%).
- La sortie des plastiques a été effectuée en plusieurs étapes depuis 2019 et est effective depuis la nouvelle cuisine centrale en 2022. Cela a engendré un surcoût d'énergie et fluides, de personnel et d'amortissement, contenu à 0.20 € HT/repas.
- La SPL est bien engagée dans la réduction du gaspillage alimentaire avec des résultats conséquents (-60% en 5 ans) et prend soin d'associer ses convives à l'évaluation de la qualité de sa prestation.
- La SPL ne rencontre pas de difficultés majeures d'approvisionnement en raison d'un pilotage des achats bien assuré. Les approvisionnements de proximité sont conséquents (54.5% en 2024), même si l'objectif de 80% en 2030 semble inatteignable en l'état.

- Une nouvelle tarification à Angers avec réservation de repas a été déployée en sept 2023 ainsi qu'un nouveau portail numérique performant. Il est conseillé qu'une évaluation de cette nouvelle tarification sociale à Angers se conduise avec la Ville.
- La chaîne de facturation et d'encaissement est robuste et bien organisée mais il faudrait renforcer le recouvrement contentieux avec un calendrier resserré des relances clients et des transmissions à l'huissier.
- La qualité et la fiabilité des comptes est satisfaisante. La SPL a une bonne connaissance de ses propres coûts de revient. Cependant, pour établir le coût intégral de la restauration scolaire sur le territoire angevin, les communes pourraient transmettre annuellement leurs propres coûts liés au service, à la surveillance des enfants, au nettoyage, et fonctionnement des bâtiments, comme l'a fait la Mairie d'Angers en 2022, avec un coût consolidé à 10€ pour la pause méridienne de chaque enfant.
- La situation financière est équilibrée sur la période dans un contexte de développement du chiffre d'affaires (+10.7% d'activité entre 2021 et 2024). Cependant, à partir de 2024, après une forte période d'inflation, la situation se dégrade avec des charges d'exploitation qui augmentent plus que les produits d'exploitation. Cette évolution des charges a été partiellement répercutée sur les tarifs aux communes ainsi que sur les tarifs aux usagers à Angers et par une subvention de la Ville d'Angers (en hausse de 32% sur la période).

RECOMMANDATIONS

Recommandation n° 1. : Préciser dans le rapport annuel du mandataire prévu à l'article L. 1524-5 du CGCT, l'état des procédures de prévention et de détection des faits d'atteinte à la probité, tel que mentionné à l'article D. 1524-7 7° du même code.

Recommandation n° 2. : Fixer la stratégie opérationnelle pluriannuelle, afin d'anticiper les effets de l'évolution de la fréquentation de la restauration scolaire et de déterminer la capacité de la SAPL à répondre à de nouvelles demandes de prestations intégrées.

Recommandation n° 3. : Renforcer sans délai la procédure de recouvrement des impayés afin d'en resserrer les étapes.

Recommandation n° 4. : Élaborer un prévisionnel pluriannuel et un programme d'investissement de moyen-long terme et en suivre régulièrement l'exécution.