

LA RESTAURATION SCOLAIRE : UN ENJEU MAJEUR DE POLITIQUE PUBLIQUE

Rapport adopté par le Conseil de la famille

12 novembre 2024

Sommaire

Introduction	9
Chapitre 1.....	11
Les principaux enjeux de la restauration scolaire.....	11
I. Accès à une alimentation équilibrée et apprentissage scolaire.....	12
II. Un moyen de lutter contre la pauvreté des enfants et adolescent-e-s et les inégalités sociales	13
A. Un rempart contre la grande pauvreté et les inégalités... ..	13
B. ...sous réserve d'une tarification adaptée	15
III. Un rôle d'éducation à l'alimentation	15
IV. Accueil des enfants et articulation entre vie professionnelle et vie familiale.....	17
V. Apprentissage de la citoyenneté et socialisation des jeunes	19
A. Socialisation et commensalité	19
B. Les familles et la cantine scolaire : entre rejet et adhésion	20
VI. Conclusion	20
Chapitre 2	22
L'environnement institutionnel	22
I. La restauration scolaire, une responsabilité (facultative) des collectivités territoriales	22
A. Responsabilité dans le 1 ^{er} degré	22
B. Responsabilité dans le 2 nd degré	23
C. Liberté de tarification	24
II. Les modes de gestion et d'organisation de la restauration scolaire	24
A. Les modes de gestion possibles	24
B. Organisation : cuisine sur site, cuisine centrale et cuisines satellites.....	26
C. Les choix des collectivités en matière de modes de gestion et d'organisation .	26
1. Les choix des communes et EPCI pour la restauration scolaire dans le 1 ^{er} degré .	26
2. Les choix des départements pour la restauration scolaire dans les collèges ...	28
3. Une absence d'information sur les choix des régions dans les lycées	29
III. Les normes applicables à la restauration scolaire et leur mise en œuvre.....	30
A. Les lois, règles et normes qui encadrent la restauration scolaire	30

1. Les normes en matière d'hygiène alimentaire	30
2. Les normes concernant l'équilibre nutritionnel des repas servis en restauration collective	31
3. Les normes relatives aux évolutions de la politique d'alimentation	32
4. Les normes en matière d'accessibilité pour les enfants en situation de handicap	33
B. La mise en œuvre des normes	34
1. Les données de la plateforme « ma cantine »	34
2. Les remontées des communes et EPCI	35
3. Les remontées des départements	39
Chapitre 3	42
La fréquentation de la restauration scolaire dans le 1^{er} et le 2nd degré	42
I. La fréquentation de la restauration scolaire dans le 1^{er} degré	43
A. Huit enfants sur dix scolarisés dans le 1^{er} degré fréquentent la cantine	43
B. Les déterminants sociodémographiques de la fréquentation de la restauration scolaire dans le 1^{er} degré	45
1. L'âge de l'enfant	45
2. La situation conjugale du parent répondant	46
3. La situation des parents vis-à-vis de l'emploi	48
4. Le niveau de vie	48
5. La situation des parents vis-à-vis de l'immigration	49
C. La fréquentation de la cantine selon le secteur (public ou privé), la localisation de la commune de résidence et ses caractéristiques	49
1. Le secteur (public ou privé)	49
2. Les caractéristiques de la commune : taille d'unité urbaine et niveau de désavantage social	50
3. Le secteur croisé avec le niveau de désavantage social	51
4. De fortes disparités entre régions	52
D. Les déterminants de la fréquentation de la cantine	53
E. Les remontées des communes	56
II. La fréquentation de la restauration scolaire au collège	57
A. Des différences selon le secteur (public - privé) et le classement en zone d'éducation prioritaire	57
B. Une grande disparité selon les départements	59



C. Des évolutions hétérogènes selon les départements, le secteur et le classement en éducation prioritaire	63
D. Une forte disparité selon l'origine sociale	66
E. Une forte différenciation selon le type de territoire	68
F. Les facteurs explicatifs de la fréquentation de la cantine	70
G. Les remontées des départements	72
III. La fréquentation de la restauration scolaire au lycée	73
A. Des différences selon le secteur (public ou privé).....	73
B. Une grande disparité selon les départements.....	74
C. Des évolutions hétérogènes selon les départements et le secteur	77
D. Une forte différenciation selon l'origine sociale dans les lycées publics	79
E. De fortes disparités selon le type de territoire	80
F. Les déterminants de la fréquentation de la cantine au lycée	82
IV. Conclusion	83
Annexe 1 – Les taux de fréquentation de la restauration scolaire dans les collèges et dans les lycées par département et par secteur en 2023	86
Annexe 2 – Les déterminants de la fréquentation de la cantine : les résultats de la régression logistique	92
Chapitre 4	97
Dépenses de restauration scolaire et tarification pour les familles.....	97
I. Montant et répartition des dépenses de restauration scolaire : éléments de cadrage	98
A. Les dépenses totales de restauration scolaire : au moins 12 milliards d'euros ?	98
B. Un coût réparti à peu près à parts égales en moyenne entre familles et collectivités ?	98
C. Le coût de la cantine pour les familles : de l'ordre de 600 € par enfant et par an en moyenne ?.....	99
II. Le coût de revient d'un repas : des estimations variables, de fortes disparités ...	101
A. Un coût évalué en 2018 autour de 8 € par repas dans le primaire, dont un tiers pour l'encadrement	101
1. Les éléments du coût total comptable de la pause méridienne	102
2. Le coût modélisé pour une cantine de petite taille	103
3. Le coût modélisé pour une cantine de plus grande taille	104
4. Les principaux résultats de la modélisation du coût.....	105
B. Les remontées des collectivités : de fortes disparités de coût	107

C. Les collectivités face à l’augmentation des coûts du fait de l’inflation	109
III. Les différentes formes de tarification possibles	110
A. Tarification non modulée : tarif unique quels que soient le revenu et la taille de la famille	111
B. Tarification modulée en fonction du revenu et/ou de la taille de la famille	111
IV. Une tentative d’état des lieux des pratiques de tarification par les collectivités	113
A. Les pratiques de tarification des communes dans le 1 ^{er} degré.....	115
1. Un recours à une tarification sociale qui augmente avec la taille de la commune	115
2. Une grande variété de tarifs pratiqués	117
B. Les pratiques de tarification des départements dans les collèges	118
1. Tarification non unifiée entre les collèges du territoire	119
2. Tarification sociale, modulée selon les revenus des familles.....	120
3. Tarification unifiée sur le territoire avec tarifs non modulés selon la situation des familles	121
4. Autres aides sociales départementales à la restauration scolaire	122
5. Une diversité de pratiques qui rendent les comparaisons difficiles	123
C. Les pratiques de tarification dans les lycées de l’Hexagone et de La Réunion.	123
1. Tarification non unifiée entre les lycées dans huit régions hexagonales sur treize	124
2. Tarification unifiée sur le territoire avec tarifs non modulés selon la situation des familles	125
3. Tarification sociale en fonction des revenus des familles.....	126
V. Une tarification sociale adaptée pour permettre à tous les enfants de pouvoir fréquenter la cantine	126
A Dispositions en faveur d’une extension de la tarification sociale et freins éventuels	127
B Les effets de la mise en place d’une tarification sociale sur la fréquentation ..	128
VI. La gratuité de la restauration scolaire	130
A Une pratique peu répandue	130
B Pourquoi généraliser la gratuité de la restauration scolaire	131
C Les freins à la mise en place de la gratuité de la restauration scolaire	133
Chapitre 5	136
Les dispositions nationales de soutien financier à la restauration scolaire	136
I. Les dispositifs en direction des collectivités	137



A. La « cantine à 1 € » pour inciter à la mise en place d’une tarification sociale dans les écoles des communes rurales.....	137
1. Une disposition née de la Stratégie nationale de prévention et de lutte contre la pauvreté.....	137
2. « Cantine à 1 € » : les règles et leurs évolutions depuis 2019	138
3. « Cantine à 1 € » : des dépenses initialement très faibles, mais en très forte hausse depuis 2021	142
4. « Cantine à 1 € » : le nombre d’écoles et d’enfants bénéficiaires en forte augmentation à partir de 2021	143
5. Les effets du dispositif « cantine à 1 € » – éléments complémentaires d’évaluation et propositions	146
B. La « cantine à 1 € » dans les collèges : une incitation à la tarification sociale à compter de 2024 dans le cadre du « contrat local des solidarités »	150
C. La prestation d’aide à la restauration scolaire (Pars) en Outre-mer dans le 1^{er} et le 2nd degré	152
1. Le montant unitaire de la prestation par collation ou par repas	154
2. Le nombre d’élèves bénéficiaires de la Pars	156
3. La dotation attribuée à la Pars	158
4. Une comparaison de la Pars avec le dispositif « cantine à 1 € »	159
D. La prise en charge des frais de fonctionnement (encadrement) de la pause méridienne à travers l’action sociale des CAF	160
II. Des dispositifs en direction des familles ayant un enfant scolarisé dans le 2nd degré	162
A. Le rôle important mais méconnu des fonds sociaux pour l’accès à la restauration scolaire des élèves du 2 nd degré.....	163
B. Les bourses des collèges et des lycées affectées prioritairement au paiement de la restauration scolaire	165
Chapitre 6	170
Obstacles non financiers à l’accès à la restauration scolaire et leviers d’actions	170
I. L’absence de service de restauration scolaire dans certaines écoles : quelle réalité en 2024 ?	171
II. Lutter contre les refus d’inscription et les discriminations.....	174
A. Refus d’inscription à l’accès à l’école : une discrimination qui persiste	174
1. Un problème ancien souligné par de nombreux acteurs.....	175
2. Une amélioration du cadre légal à partir de la rentrée 2020	176
3. Un phénomène qui persiste néanmoins, notamment en Guyane et à Mayotte.....	177
B. Les refus d’inscription à la restauration scolaire : un phénomène qui se raréfie ?.....	177

III. Discriminations indirectes dans l'accès à la cantine.....	179
IV. L'accès à la cantine des enfants en situation de handicap.....	182
V. Alimentations particulières et autres freins non-financiers à l'accès à la restauration scolaire	187
A. La restauration scolaire face aux alimentations particulières	188
1. Le cas des enfants souffrant d'allergies.....	189
2. Les autres cas d'alimentation particulière	191
B. Le cas des adolescents.....	192



Nous remercions l'Ined, en particulier Thierry Siméon, la Depp, en particulier Olivier Monso, l'Association des maires de France (AMF), en particulier Nelly Jacquemot et Sébastien Ferriby du département Action sociale, éducative, sportive et culturelle, l'Unaf, en particulier Yvon Sérieyx, la DGesco, en particulier Cécile Goujon, cheffe du bureau du programme vie de l'élève, pour le temps qu'elles et ils nous ont consacré et pour leur aide dans la transmission et l'exploitation de données d'enquête.

Nous remercions également les personnes auditionnées dans le cadre de nos travaux : Gilles Pérole, adjoint au maire de Mouans-Sartoux et co-président du groupe de travail « alimentation et restauration » de l'AMF ; les membres de l'Association nationale des directeurs et des cadres de l'éducation des villes et collectivités territoriales (Andev), en particulier sa présidente Rozenn Merrien, DGA ville rayonnante de Colombes ; Isabelle Sancerni, présidente du Conseil d'administration de la Cnaf, et Philippe Féry, directeur de la caisse de sécurité sociale de Mayotte ; Johanna Bouheret, conseillère à la délégation interministérielle à la prévention et à la lutte contre la pauvreté (DIPLP) ; Erwan de Gavelle, chef du bureau de la politique de l'alimentation au ministère de l'Agriculture, de la souveraineté alimentaire et de la forêt.

Nous remercions enfin les directions de l'éducation des conseils départementaux qui ont répondu à l'enquête du secrétariat général du HCFEA, ainsi que Paul-Étienne Kaufmann, conseiller éducation et jeunesse de l'Assemblée des départements de France (ADF) qui leur a transmis ce questionnaire.

Introduction

Selon le Programme alimentaire mondial de l'Organisation des Nations unies (ONU), dans les pays à hauts revenus 61 % des enfants ont accès à des repas scolaires gratuits ou subventionnés contre seulement 18 % dans les pays à bas revenus¹. Or l'alimentation scolaire contribue à la santé des enfants et à leur éducation en répondant aux besoins nutritionnels nécessaires à leur développement. Elle est un filet de sécurité sociale parmi les plus importants et les plus répandus au monde. Elle participe également au développement de systèmes alimentaires respectueux de l'environnement et durables garantissant une nutrition et des régimes alimentaires diversifiés. De façon générale, la politique de l'alimentation scolaire représente un levier pour réduire les inégalités sociales, de genre et de santé, et contribue à soutenir de façon durable les politiques de santé publique.

En France, chaque année, plus d'un milliard de repas sont servis à la cantine aux élèves tous niveaux confondus². Cela représente un coût annuel d'environ 12 milliards d'euros (Md€) réparti à part égale entre les collectivités locales (les communes pour le premier degré, les départements pour les collèges et les régions pour les lycées) et les familles. Les disparités territoriales sont importantes en matière de fréquentation de la cantine et de reste à charge pour les familles. Les enjeux soulevés par les politiques de restauration scolaire sont multiples (éducation à l'alimentation, enjeu de santé publique, lutte contre la pauvreté et précarité des enfants et contre les inégalités scolaires, enjeux écologiques notamment). Et pourtant, qu'il s'agisse du 1^{er} ou du 2nd degré, ces politiques ne font pas l'objet d'évaluations régulières au niveau national³.

Ce rapport du Conseil de la famille tente de combler ces lacunes. Il dresse un tableau complet des enjeux associés à la restauration scolaire (chapitre 1), ainsi que des différents modes de gestion possibles de ce service et du contexte juridique qui encadre cette offre (chapitre 2). Il décrit la fréquentation de la restauration scolaire dans le 1^{er} et le 2nd degré, en examinant séparément les collèges et les lycées (chapitre 3). Il présente des éléments

¹ [Situation de l'alimentation scolaire dans le monde 2022, Programme alimentaire mondial, 2022.](#)

² <https://agriculture.gouv.fr/la-cantine-pour-apprendre-bien-manger>.

³ Plus généralement, les enjeux autour de l'alimentation ne sont pas appréhendés globalement et ne font pas l'objet d'évaluations nationales à la hauteur des impacts relevés, comme le souligne un rapport de 2024 du Secours Catholique qui appelle à une meilleure prise en compte globale de la question de l'alimentation et de ces impacts multiples. Secours Catholique, 2024, *L'injuste prix de notre alimentation : quels coûts pour la société et la planète*, septembre. [L'injuste prix de notre alimentation | Secours Catholique - Caritas France](#)



relatifs au coût des repas, à la dépense publique consacrée à la restauration scolaire et au reste à charge pour les familles, et fait un état des lieux des pratiques de tarification observées sur le territoire (chapitre 4). Si la compétence en matière de restauration scolaire relève des collectivités locales, des dispositions nationales d'ordre incitatif contribuent également au financement de la restauration scolaire. Celle-ci sont détaillées dans le chapitre 5. Le dispositif « cantine à 1 € » ainsi que la prestation d'aide à la restauration scolaire (Pars) en Outre-mer font l'objet d'une attention particulière. Le dernier chapitre décline les différents freins non financiers qui entravent le droit effectif à la restauration scolaire et pointe les sources de discriminations en matière de restauration scolaire, dans la continuité des travaux menés par le Défenseur des droits.

Le rapport ne porte pas sur l'ensemble du système actuel des aides à la scolarité. Ce système comprend plusieurs types de politiques publiques d'aides aux familles (prestations, services publics, etc.) caractérisées par une gouvernance, une mise en œuvre (règles, conditions, montant, indexation, etc.) et un financement (branche famille, État, collectivités locales) propres. Le rapport se concentre sur les seules politiques en matière de restauration scolaire. Il énonce diverses recommandations visant à améliorer les dispositifs de politiques publiques, qu'ils soient nationaux (comme le dispositif « cantine à 1 € » dans l'Hexagone ou la Pars dans les Drom) ou locaux. D'autres propositions visent à garantir le droit effectif à la restauration scolaire et à réduire les disparités territoriales en matière de fréquentation.

Les propositions faites dans ce rapport s'inscrivent pour l'essentiel dans la continuité des orientations prises ces dernières années en matière de restauration scolaire (notamment le dispositif « cantine à 1 € »). Une autre voie est aussi explorée : celle de la gratuité de la cantine, qui constituerait une rupture forte avec le système tel qu'il existe aujourd'hui. Cette piste intéressante est examinée dans la mesure où elle émerge dans le débat public. Au regard des multiples enjeux que soulève la restauration scolaire, notamment l'enjeu éducatif, l'un des défis à relever consiste à l'articuler avec l'Éducation nationale dans une optique de continuité du service public.

Chapitre 1

Les principaux enjeux de la restauration scolaire

En France, la restauration scolaire est un service public administratif qui s'inscrit dans la continuité du service public de l'éducation⁴. Les enjeux de la restauration scolaire sont multiples. Le premier est celui de l'accès à une alimentation équilibrée pour les enfants et les adolescent-e-s durant la journée d'école, condition nécessaire de l'apprentissage scolaire (I). La restauration scolaire constitue également un élément de lutte contre la malnutrition d'enfants issus de milieux sociaux défavorisés et permet ainsi de réduire les effets délétères de la pauvreté des enfants. La tarification sociale de la cantine constitue donc un axe important de l'égalité sociale (II). À plus long terme, la cantine scolaire est associée à un enjeu éducatif en matière d'alimentation et donc de prévention de risques liés à l'alimentation dans une perspective de santé publique (II). La restauration scolaire soulève également des enjeux en matière de sécurité pour les enfants et facilite l'articulation entre vie professionnelle et vie familiale des parents. En favorisant l'emploi des mères, qui réalisent le plus souvent le travail familial et domestique, ce service participe donc à la réduction des inégalités professionnelles entre femmes et hommes (IV). Enfin, ce service public soulève des enjeux en matière de mode de socialisation des enfants et des adolescents et d'apprentissage du vivre ensemble. La pause méridienne est un moment d'interactions avec les pairs qui n'est pas exempt de rapport de force et violences (V). Ces différents enjeux sont distingués ici à des fins didactiques, mais ils sont liés les uns aux autres, l'abandon d'un de ces objectifs portant atteinte aux autres. Il s'agit donc de les appréhender comme un ensemble cohérent.

Reste un enjeu majeur que nous n'aborderons pas directement dans ce rapport car il dépasse la seule situation des familles : la question du développement d'un secteur de la restauration collective soutenable et respectueux de l'environnement (circuits courts, développement du bio et lutte contre le gaspillage notamment). La restauration collective constitue un levier incontournable pour « *initier la transition vers une alimentation durable dans les territoires* »⁵. La loi Egalim accompagne cet objectif et modifie les conditions dans

⁴ Article L. 551-1 du code de l'éducation : « *Des activités périscolaires prolongeant le service public de l'éducation, et en complémentarité avec lui, peuvent être organisées dans le cadre d'un projet éducatif territorial associant notamment aux services et établissements relevant du ministre chargé de l'éducation nationale d'autres administrations, des collectivités territoriales, des associations et des fondations, sans toutefois se substituer aux activités d'enseignement et de formation fixées par l'Etat. (...)* ».

⁵ Alliot C., Brillion C., McAdams-Marin D., Godefroy S., 2023, *Coûts complets et recettes financières de la restauration scolaire : quelles marges de manœuvre pour la transition écologique ?*, Rapport final,



lesquelles la restauration scolaire est réalisée (qualité, coût, difficultés organisationnelle, etc.). La cantine permet de transmettre aux jeunes, de façon durable, des savoirs essentiels pour une alimentation respectueuse de l'environnement et, à ce titre, elle participe à la transition écologique.

I. Accès à une alimentation équilibrée et apprentissage scolaire

La restauration scolaire répond au besoin physiologique d'une alimentation suffisante et équilibrée durant la pause méridienne. Selon l'Éducation nationale, « *l'alimentation d'un enfant d'âge scolaire est essentielle pour sa croissance, son développement psychomoteur et ses capacités d'apprentissage. Elle doit être équilibrée, variée et répartie au cours de la journée : 20 % du total énergétique le matin, 40 % au déjeuner de midi, 10 % à quatre heures et 30 % le soir* »⁶.

En France, selon l'enquête Budget de famille 2017, les élèves qui fréquentent la cantine y déjeunent environ 3,8 fois par semaine. Plus de trois quarts des élèves du primaire ou du secondaire fréquentant la cantine (même si l'on observe de grandes disparités sur le territoire, qui seront détaillées dans le chapitre 3), cela signifie qu'environ 28 % des déjeuners des élèves âgés de 4 à 18 ans sont pris à la cantine⁷. La restauration scolaire contribue donc à hauteur de 12 % aux apports nutritifs des élèves qui fréquentent effectivement la cantine sur une année entière. Les enjeux en matière d'équilibre alimentaire ne sont donc pas négligeables.

Ce besoin essentiel ne se limite pas à la question des quantités nécessaires : un nombre de calories avec une répartition entre macronutriments, glucides, protides et lipides. Il passe aussi par des exigences au regard de la qualité et de l'équilibre alimentaire, ainsi que des conditions matérielles de prise des repas. Dès 2001, une circulaire ministérielle⁸ atteste de l'importance de la qualité de la restauration scolaire dans l'alimentation des élèves pour « *leur développement physique et mental* ». À cet égard, des dispositions légales sont prévues sur l'adaptation des menus aux besoins des enfants⁹, sur les apports nutritionnels

Basic-Citexia, Ademe, octobre. <https://www.actu-environnement.com/media/pdf/news-42762-etude-ademe-restauration-scolaire-egalim.pdf>.

⁶ *La restauration scolaire*, Éducation nationale.

⁷ Considérant que l'année scolaire compte 36 semaines, cela revient à environ 136 déjeuners par an.

⁸ Bulletin officiel de l'Éducation nationale n° 9 du 28 juin 2001 relatif à la « *Composition des repas servis en restauration scolaire et sécurité des aliments* ».

⁹ Les règles à respecter relatives à la qualité nutritionnelle des repas de la restauration scolaire sont prévues par l'article L. 230-5 du code rural et de la pêche maritime et précisées par l'article D. 230-25 : « *Afin d'atteindre l'objectif d'équilibre nutritionnel des repas servis par les services de restauration scolaire (...) sont requis (...)* :

1° *Quatre ou cinq plats proposés à chaque déjeuner ou dîner, dont nécessairement un plat principal avec une garniture, et un produit laitier ;*

2° *Le respect d'exigences minimales de variété des plats servis ;*

recommandés pour des enfants et des adolescent-e-s¹⁰, sur le confort et l'environnement des élèves lors de la prise du repas (aménagement des locaux, mobilier adapté, attention portée aux nuisances sonores, etc.), sur les règles d'hygiène et de sécurité, etc. Des progrès considérables ont été réalisés sur ce point en comparaison de la situation qui prévalait il y a quelques décennies¹¹.

Selon l'Éducation nationale, une alimentation suffisante et équilibrée durant la pause méridienne est nécessaire non seulement pour des raisons de santé, mais aussi pour des raisons liées aux apprentissages durant le temps scolaire. L'absence ou les insuffisances ou la mauvaise qualité de l'alimentation au déjeuner a des incidences négatives sur le bien-être immédiat et sur la capacité à apprendre et à se concentrer des enfants. Les élèves bénéficiant d'un repas équilibré, en comparaison d'élèves n'en bénéficiant pas, sont plus attentifs, obtiennent de meilleurs résultats scolaires et connaissent moins d'absences liées à des maladies¹². Ainsi, la restauration scolaire est directement liée à la mission éducative de l'école car elle est une condition nécessaire du bon déroulement des apprentissages l'après-midi et plus généralement de l'accès à l'instruction. Comme le rappelle le Défenseur des droits, l'accès à la restauration scolaire constitue un corollaire du droit à l'éducation¹³.

II. Un moyen de lutter contre la pauvreté des enfants et adolescent-e-s et les inégalités sociales

A. Un rempart contre la grande pauvreté et les inégalités...

Si la cantine est importante pour tous les enfants pour les raisons précédemment invoquées, elle l'est particulièrement pour les enfants de familles pauvres. En effet, un enfant vivant dans un ménage pauvre a une plus grande probabilité de ne pas recevoir une alimentation suffisante et/ou équilibrée au cours des repas pris en dehors du cadre scolaire, à la maison. Ceci rend les 4 ou 5 repas pris à la cantine chaque semaine de l'année scolaire d'autant plus importants pour son développement et sa santé¹⁴. Le rapport du groupe de

^{3°} La mise à disposition de portions de taille adaptée ;

^{4°} La définition de règles adaptées pour le service de l'eau, du pain, du sel et des sauces.

Un arrêté (...) précise la nature des exigences sur la diversité des plats servis, sur le service de l'eau, du pain, du sel et des sauces ainsi que sur les tailles des portions d'aliments. (...) ».

Ces dispositions législatives et réglementaires sont complétées par des circulaires.

¹⁰ « Diminution des apports de glucides simples ajoutés et de lipides, notamment les acides gras saturés », « meilleure adéquation des apports de fibres, de minéraux et de vitamines, pour aboutir à un équilibre global satisfaisant des repas ». <http://www.education.gouv.fr/cid45/la-restauration-a-l-ecole.html>

¹¹ Voir, à ce propos, les évaluations du Cnesco réalisées en 2017.

¹² Florin A., Guimard P., 2017, Qualité de vie à l'école, Rapport scientifique, Cnesco, octobre.

¹³ Défenseur des droits, 2019, Un droit à la cantine scolaire pour tous les enfants. Intérêt supérieur de l'enfant, égalité des droits et non-discrimination.

¹⁴ Czernichow S., Martin A., 2000, Nutrition et restauration scolaire, de la maternelle au lycée : Etat des lieux, Agence française de sécurité sanitaire des aliments, décembre.



travail « Familles vulnérables, enfance et réussite éducative » avait souligné les graves problèmes de malnutrition que subissent certains enfants : « *les enfants de parents sans emploi en ont un besoin particulier, car il leur permet d'avoir un repas équilibré par jour, ce qu'ils n'ont malheureusement pas toujours à leur domicile ; il y a là un enjeu de santé publique essentiel (...)* »¹⁵. Selon une inspectrice de l'Éducation nationale, citée dans le rapport *Grande pauvreté et réussite scolaire* (2015), « *le repas pris à la cantine constitue souvent le seul apport nutritionnel de la journée* » pour beaucoup d'élèves issus de milieux sociaux défavorisés¹⁶, un constat corroboré par de nombreuses observations d'associations¹⁷. En 2018, la Stratégie nationale de prévention et de lutte contre la pauvreté soulignait également le rôle clé de la cantine scolaire pour « *réduire le taux de privation matérielle des enfants pauvres* », constatant que 13 % des enfants scolarisés en REP ou REP+ venaient à l'école le ventre vide¹⁸. Le repas méridien est aussi important pour les enfants de famille pauvre au regard de la lutte contre les inégalités scolaires, car avoir pris un repas suffisant est nécessaire pour suivre la classe et profiter des apprentissages de l'après-midi.

Dans certains départements, en particulier la Guyane et Mayotte¹⁹, les enjeux associés à la cantine scolaire sont encore plus cruciaux, car une part importante des enfants et des adolescent-e-s ne mangent pas à leur faim et subissent des conditions de vie particulièrement dégradées.

Ce rôle de rempart contre la grande pauvreté et les inégalités s'est renforcé dans un contexte d'augmentation des prix de l'alimentation, car les difficultés se sont accrues et le nombre de familles concernées par la précarité alimentaire a augmenté²⁰.

Ainsi, la restauration scolaire est aujourd'hui un levier important des politiques de santé publique pour lutter contre la malnutrition et les inégalités sociales de santé²¹ et pour réduire les inégalités scolaires²². Dans ce contexte, la faible fréquentation des cantines par les enfants des familles les plus défavorisées est d'autant plus inquiétante (voir chapitre 3).

¹⁵ *Pour une politique de l'enfance au service de l'égalité de tous les enfants*, décembre 2012.

¹⁶ Delahaye J.-P., 2015, *Grande pauvreté et réussite scolaire. Le choix de la solidarité pour la réussite de tous*, Rapport de l'Inspection générale de l'Éducation nationale, mai.

¹⁷ Ibid.

¹⁸ *Stratégie Nationale de Prévention et de Lutte contre la Pauvreté*, délégation interministérielle à la prévention et à la lutte contre la pauvreté, 2018.

¹⁹ À Mayotte, plus de 40 % des ménages sont pauvres (en prenant le seuil de niveau de vie local). Conseil de la famille du HCFEA, 2022, *La situation des familles dans les départements d'Outre-Mer (Drom) : Réalités sociales et politiques menées*, Rapport, 15 décembre.

²⁰ Conseil de la famille du HCFEA, 2023, *Pouvoir d'achat des familles face au choc d'inflation*, Rapport, 19 décembre.

²¹ Conseil national de l'alimentation, 2022, *Prévenir et lutter contre la précarité alimentaire*, Avis n° 91/2022.

²² Ce constat n'est pas nouveau : l'effort de guerre et l'encombrement des hôpitaux par des enfants insuffisamment nourris et candidats à la tuberculose amènent en 1917 le professeur Albert Calmette (médecin et bactériologiste militaire connu pour la mise au point de la vaccination contre la tuberculose grâce au BCG) à déclarer : « *les cantines scolaires doivent être développées, multipliées, rendues obligatoires dans toutes les écoles parce qu'il est tout à fait indispensable d'assurer aux enfants*

B. ...sous réserve d'une tarification adaptée

Pour que la restauration scolaire joue ce rôle de lutte contre la pauvreté des enfants et des adolescent-e-s, il faut néanmoins que la tarification de la cantine permette aux enfants dont les familles ont peu de ressources d'en bénéficier, *via* une tarification sociale voire la gratuité²³. Or, selon les pratiques tarifaires des collectivités locales, le taux d'effort des familles dont l'enfant fréquente la cantine peut être trop élevé pour les plus modestes (voir chapitre 4), ce qui peut les conduire à renoncer à la cantine ou à des impayés.

Dans son rapport de 2019, le Défenseur des droits dénonce certaines pratiques de collectivités locales en cas d'impayés de factures de cantines (exclusion ou pratique de « déjeuner humiliant »). Ces situations sont contraires à l'intérêt supérieur de l'enfant²⁴. En effet, dans une société où la fréquentation de la cantine est devenue une norme sociale, être privé de ce service quand les autres enfants en bénéficient, *a fortiori* s'il s'agit d'une situation contrainte, peut avoir des conséquences négatives sur le développement et le processus de socialisation de l'enfant du fait de la stigmatisation et de la perte d'estime de soi qu'une telle situation d'exclusion peut engendrer. L'accès à la restauration scolaire participe donc aux politiques de mise en œuvre du principe d'égalité, à la lutte contre les discriminations et favorise l'inclusion sociale.

III. Un rôle d'éducation à l'alimentation

Alors qu'environ sept enfants sur dix déjeunent régulièrement à la cantine au primaire et au collège (voir chapitre 3), celle-ci joue un rôle de plus en plus important dans l'alimentation, l'équilibre nutritionnel et le quotidien des enfants et des adolescent-e-s. La cantine, du fait de son rôle aussi bien en matière de santé publique que d'éducation, relève d'un dispositif plus général de prévention de pathologies liées à l'alimentation (notamment de troubles alimentaires, d'obésité, etc.). Le Cnesco, dans son évaluation de la restauration scolaire, rapportait des études scientifiques établissant un lien entre la fréquence des repas pris à la cantine et la protection contre le surpoids et l'obésité²⁵.

Les problèmes liés à la qualité et à l'équilibre de l'alimentation se posent de façon plus aiguë pour les adolescent-e-s. En effet, les élèves de lycée fréquentent moins la cantine que les enfants plus jeunes, car leurs parents leur accordent plus de liberté. Or, on constate une diminution progressive de la perception de « manger équilibré » à partir de 15-16 ans, pour atteindre un creux chez les 19-25 ans. Pour les adolescent-e-s, contrevénir aux discours sur l'équilibre alimentaire largement diffusés peut constituer un signe d'appartenance

du peuple une nourriture saine et suffisante pour leur développement physique ; c'est un devoir national » (repris de <http://www.le-temps-des-instituteurs.fr/peri-la-cantine.html>).

²³ La gratuité de la cantine, si elle soulève de nombreuses questions de mise en œuvre et de coût, est un moyen de garantir l'accès à tous les enfants à la cantine et de limiter les effets stigmatisant en cas d'impayés ou de renoncement pour des raisons de coût.

²⁴ Défenseur des droits, 2019, *Un droit à la cantine scolaire pour tous les enfants. Intérêt supérieur de l'enfant, égalité des droits et non-discrimination*.

²⁵ Voir Florin A., Guimard P., 2017, *Qualité de vie à l'école*, Rapport scientifique, octobre.



générationnelle et être perçu comme la manifestation d'une plus grande liberté de choix²⁶. Dans ce contexte, la cantine peut jouer un rôle important pour garantir l'équilibre alimentaire des jeunes, à condition qu'elle soit davantage attractive pour cette population et que l'offre s'adapte en partie à leurs attentes (self, choix de plats divers, etc.).

La restauration scolaire contribue donc à l'éducation nutritionnelle et à une alimentation équilibrée. Cette fonction éducative est rappelée par l'Éducation nationale. Le code de l'éducation considère en effet que les temps passés aux activités périscolaires et à la cantine constituent un service public ayant vocation à « *prolonger le service public de l'éducation, et en complémentarité avec lui* »²⁷. Le temps de restauration scolaire est conçu en complément ou en accompagnement à l'éducation à l'alimentation délivrée par l'école et les parents (santé, nutrition, goût, hygiène)²⁸.

Depuis 2010, l'éducation alimentaire de la jeunesse est un axe du programme national pour l'alimentation (PNA) en lien avec le *Programme national nutrition santé* (PNNS) sous l'égide du ministère de l'Éducation nationale. Un portail dédié a été ouvert en 2015 sur le site d'Eduscol²⁹. Cet axe prévoit de multiples initiatives comme « *développer des outils pédagogiques dédiés à l'éducation à l'alimentation pour renforcer cette éducation de la maternelle au lycée* » ; « *poursuivre les "classes du goût" et agir en faveur de l'éveil du goût chez les jeunes* » ; « *promouvoir le programme scolaire "fruits et légumes à l'école" et "lait et produits laitiers à l'école". Des activités avant et après la pause méridienne, visant « à faire faire » aux enfants permettent d'articuler l'acte de manger à un ensemble de « pratiques » et d'activités* »³⁰. L'éducation à l'alimentation est également intégrée à l'approche transversale de l'éducation à la santé du Parcours éducatif de santé (PES)³¹. Pour accompagner cette mission, un Référentiel de compétences (*Éducateur des classes du goût*) et un programme de formation des enseignants sur les classes du goût sont à disposition des établissements scolaires. Dans un avis sur les enjeux de la restauration scolaire de 2017, le Conseil national de l'alimentation détaille les activités qui permettent de faire de la pause méridienne un moment privilégié de l'éducation à l'alimentation³². Le Secours Catholique, dans un rapport

²⁶ Injep, 2012, Bien manger, manger bien. Les jeunes et leur alimentation, *Bulletin d'études et de synthèses de l'Observatoire de la jeunesse*, n° 7, janvier.

²⁷ Article L. 551-1 du code de l'éducation.

²⁸ Cette éducation à l'alimentation « *doit être reliée à la vie sociale et tenir compte de la diversité des modèles dans les différentes cultures. Le goût s'apprend, s'éduque, s'acquiert dans le temps* ». <https://www.education.gouv.fr/la-restauration-scolaire-6254>.

²⁹ <https://eduscol.education.fr/2346/promotion-de-la-sante>.

³⁰ Comoretto G., 2021, Faire manger les enfants à la cantine : le rôle des animateurs dans l'éducation alimentaire à l'école, in Cardon P., De Lulio S. (dir.), *Cantine et friandises – L'école et l'alimentation des enfants*, Presses Universitaires François-Rabelais.

³¹ Le PES a été créé par la loi pour la refondation de l'école du 8 juillet 2013 et mis en œuvre dans les établissements scolaires depuis la rentrée de septembre 2016.

³² Conseil national de l'alimentation, 2017, *Les enjeux de la restauration collective en milieu scolaire*, Avis n°77, juillet.

de 2024, recommande également de « *Renforcer l'éducation à l'alimentation par la pratique culinaire, le goût et/ou les jardins pédagogiques à l'école* »³³.

Si l'Éducation nationale affirme le rôle d'éducation à l'alimentation de la cantine scolaire et propose un cadre et des outils en ce sens, elle n'explicite pas formellement qui doit assurer cette fonction durant la pause méridienne. Le personnel de l'école est encouragé à s'impliquer dans des projets d'éducation à l'alimentation, par exemple en organisant des animations autour de l'alimentation pour sensibiliser les enfants au goût, odeurs, spécialités diverses, etc.³⁴. Malgré cela, les rôles respectifs des différents personnels de l'Éducation nationale, surveillants, animateurs socioculturels et enseignants ne sont pas précisés par la puissance publique s'agissant d'appliquer les principes énoncés dans les programmes d'éducation alimentaire. Les pratiques de ce personnel encadrant dépendent beaucoup des consignes données par l'établissement en matière d'éducation à l'alimentation³⁵. Les projets d'éducation à l'alimentation peinent à s'inscrire dans la durée car ils reposent le plus souvent sur la volonté et l'engagement de quelques personnes³⁶.

Les familles ont également un rôle à jouer en matière d'éducation à l'alimentation des enfants et adolescent-e-s en lien avec la cantine scolaire. Les différents programmes de nutrition considèrent les parents comme des partenaires pour favoriser les bonnes pratiques alimentaires de leurs enfants et leur transmettre la notion de goût et de plaisir. Néanmoins, ce discours peut aussi faire peur aux parents qui y voient des injonctions ou des reproches à demi-mots. Ils sont davantage considérés comme des apprenants que comme des acteurs à part entière et peuvent culpabiliser de ne pas transmettre les bonnes habitudes alimentaires à leurs enfants³⁷.

IV. Accueil des enfants et articulation entre vie professionnelle et vie familiale

Entre le temps scolaire dédié aux apprentissages du matin et celui de l'après-midi durant les quatre ou cinq journées d'école par semaine³⁸, les enfants ne peuvent être livrés à eux-mêmes, au moins jusqu'à un certain âge, pour des raisons de sécurité. Or beaucoup de

³³ Secours Catholique, 2024, *L'injuste prix de notre alimentation : quels coûts pour la société et la planète*, septembre. [L'injuste prix de notre alimentation | Secours Catholique - Caritas France](#).

³⁴ Bulletin officiel de l'Éducation nationale n° 9 du 28 juin 2001, relatif à la « *Composition des repas servis en restauration scolaire et sécurité des aliments* ».

³⁵ Comoretto G., 2021, *op.cit.*

³⁶ Conseil national de l'alimentation, 2017, *Les enjeux de la restauration collective en milieu scolaire*, Avis n°77, juillet.

³⁷ Costes M., Dumas A., 2021, L'alimentation à l'école et le rôle des parents dans les discours publics : entre prescription et culpabilité, in Cardon P., De Julio S. (dir.), *Cantine et friandises - L'école et l'alimentation des enfants*, Presses universitaires François-Rabelais.

³⁸ Sauf exceptions pouvant exister dans les terres ultramarines. Ainsi, de façon chronique depuis des décennies, faute de locaux suffisants, des enfants résidant à Mayotte ne sont accueillis à l'école que pour une demi-journée par jour, une classe étant prise en charge le matin, une autre l'après-midi.

parents ne peuvent pas s'en occuper durant la pause méridienne, et ceci pour diverses raisons : emploi, étude, recherche d'emploi, autres activités ou éloignement de l'école de leur lieu d'habitation (et/ou manque de moyen de transport en commun effectivement accessible en milieu de journée³⁹). Une prise en charge des enfants durant la pause méridienne dans des locaux adaptés et avec des adultes professionnels et formés, en particulier s'il s'agit de jeunes enfants, est donc nécessaire, même si cet accueil n'inclut pas la fourniture d'un repas et que les enfants mangent le repas préparé par leurs parents⁴⁰.

L'accueil des enfants au sein de l'établissement scolaire durant la pause méridienne est nécessaire à l'organisation familiale. En particulier, il favorise l'exercice d'une activité professionnelle pour les parents : sans une telle prise en charge, et sauf pour les rares familles favorisées pouvant recourir à un emploi familial, un parent est obligé d'effectuer en milieu de journée les deux allers-retours nécessaires pour aller chercher l'enfant à l'heure de la pause déjeuner puis le ramener, ce qui remet en cause la possibilité pour ce parent d'exercer une activité professionnelle, du moins à temps plein⁴¹. Cette question renvoie à celles relatives à l'articulation entre vie professionnelle et vie privée et aux inégalités entre femmes et hommes, car ce sont le plus souvent les mères qui adaptent leur activité aux contraintes familiales. Cette préoccupation a conduit le Haut Conseil à l'égalité entre femmes et hommes (HCEFH) à recommander en 2014 dans son rapport EGALiTER de « *faciliter l'accès à la restauration scolaire* ».

Soulignons que cet enjeu majeur en matière d'articulation entre vie familiale et vie professionnelle ne peut en aucun cas constituer un motif d'exclusion des enfants dont le ou les parents n'ont pas d'activité professionnelle. En effet, si le service de restauration scolaire dans le premier degré n'est pas une obligation pour les communes, lorsqu'il existe il doit être adapté et proportionné au nombre d'enfants⁴², de sorte que chaque élève ait le droit d'y être inscrit, y compris les enfants dont les parents sont inactifs ou sans emploi⁴³. Le droit à un accueil durant la pause méridienne est inséparable du droit à l'éducation.

Enfin, l'accueil des enfants sans offre d'un service de restauration pose des questions en matière d'équilibre et de qualité des repas et ne permet pas de promouvoir l'éducation à

³⁹ Le transport scolaire, quand il existe, n'est en général prévu que le matin et en fin d'après-midi, et non pour des déplacements en milieu de journée. Les régions (en dehors de l'Île-de-France) sont depuis le 1^{er} septembre 2017 (loi n° 2015-991 du 7 août 2015 portant nouvelle organisation territoriale de la République) chargées des transports scolaires à l'exclusion du transport des élèves handicapés vers les établissements scolaires, qui continue de relever des départements (articles L. 3111-1 et L. 3111-7 du code des transports).

⁴⁰ Aux États-Unis et au Canada, seuls des locaux sont mis à disposition des élèves qui apportent leur panier repas. Dans les pays européens, à l'inverse, la restauration scolaire consiste en la prise d'un véritable repas sur place, même s'il peut s'agir parfois dans certains pays (Allemagne, Irlande, Pays-Bas) de la vente sur place de produits préemballés. Voir Florin A., Guimard P., 2017, *Qualité de vie à l'école*, Rapport scientifique, octobre.

⁴¹ Sauf activité professionnelle très atypique pouvant permettre une telle souplesse d'organisation.

⁴² Article L. 131-13 du code de l'éducation.

⁴³ Défenseur des droits, 2019, *Un droit à la cantine scolaire pour tous les enfants. Intérêt supérieur de l'enfant, égalité des droits et non-discrimination*.

l'alimentation. Cette solution, même pour des adolescent-e-s plus autonomes, ne peut se substituer totalement à une offre de restauration scolaire, car cette dernière a une mission plus large que la fourniture d'un repas.

V. Apprentissage de la citoyenneté et socialisation des jeunes

A. Socialisation et commensalité

Au-delà des questions multiples liées à l'alimentation, la cantine joue également un rôle important dans les « processus de construction de soi ». En effet, le temps de restauration scolaire est un temps de partage durant lequel les apprentissages conduisent à l'intégration. Ce temps constitue un « *temps de socialisation et d'apprentissage de citoyenneté* »⁴⁴ à travers l'apprentissage du vivre ensemble et les échanges que permet un repas pris collectivement : « *Le temps du repas est l'occasion pour les élèves de se détendre et de communiquer. Il doit aussi être un moment privilégié de découverte et de plaisir* »⁴⁵.

Des travaux de sociologie et d'anthropologie ont montré que ce moment de socialisation occupe une place singulière dans le temps passé à l'école. Le partage d'un repas implique des interactions entre pairs marquées par des rapports de force. En particulier, le placement à table, le « manger avec », participe à l'intégration ou au rejet de l'élève dans différents groupes : « *avoir une place à table est synonyme d'avoir une place parmi ses pairs* »⁴⁶. Ce moment exacerbe les positionnements de chaque élève : par exemple les plus intégrés, « *les populaires* », se placent en tête de la file et n'hésitent pas à doubler les autres, marquant ainsi leur ascendant. Ils peuvent également refuser le placement à leur table d'élèves jugés indésirables. Ces processus renforcent l'exclusion de certains élèves, qui cherchent alors des stratégies de contournement (par exemple en participant à des activités entre midi et deux, ce qui leur permet de déjeuner avant les autres sans avoir à faire la queue).

Le cadre organisationnel du temps de cantine (*self* ou service à table) et le rôle des adultes encadrants diffèrent selon qu'il s'agisse du premier ou second degré donnant plus ou moins d'espace aux élèves pour s'approprier le temps de la pause méridienne. Au primaire, les adultes encadrants interviennent dans la commensalité en plaçant les élèves et en limitant les effets de groupes, alors qu'au collège ils n'interviennent que pour réguler la file d'attente et la durée des repas. Ceci implique qu'au collège les processus de stigmatisation et de rejet sont plus violents et visibles qu'au primaire. Le genre est également un déterminant important de ce moment de socialisation, la mixité des tables diffère selon l'âge et selon le degré d'intégration de l'élève. S'agissant de l'origine ethnique, il semble que la cantine

⁴⁴ Voir l'évaluation du Cnesco sur la restauration scolaire, 2017.

⁴⁵ *La restauration scolaire*, Éducation nationale.

⁴⁶ Maurice A., Comoretto G., 2020, Trouver sa place parmi ses pairs : partager un repas à la cantine en primaire et au collège, in *Quand les cantines se mettent à table... Commensalité et identité sociale*, Educagri éditions, p. 61-78.



facilite l'intégration et l'acculturation alimentaire, mais peut aussi contribuer à leur exclusion au regard de la moindre fréquentation de la cantine dans les zones défavorisée (voir chapitre 3)⁴⁷.

B. Les familles et la cantine scolaire : entre rejet et adhésion

Pour rendre la cantine attractive, il convient de s'interroger sur la perception qu'en ont les premiers intéressés à savoir les élèves. Certains élèves voient dans la pause méridienne un moyen de passer plus de temps avec leurs camarades et donc, à ce titre, souhaitent déjeuner à la cantine, alors que d'autres rejettent la cantine car les repas ne sont pas à leur goût. À titre illustratif, le Conseil de la famille a accueilli deux élèves de troisième en stage d'observation au sein du HCFEA. Nous leur avons demandé leur avis : l'une a déclaré déjeuner à la cantine car cela lui permettait de passer du temps avec ses amies, l'autre a opté pour l'externat car elle juge les repas servis « fades » et préfère rentrer déjeuner à la maison. Le bruit et le temps d'attente sont souvent avancés par les élèves comme un problème qui rend ce temps de restauration scolaire peu agréable. De nombreux élèves scolarisés au lycée ou au collège se plaignent auprès de leurs parents de passer plus de temps dans les files d'attente qu'à table. Le temps de déjeuner est ainsi très contraint (entre 15 et 20 minutes). Ce problème a été relevé dans les établissements du premier au second degré. Ainsi, si la qualité des repas servis ne semble plus faire débat, le cadre et les modalités du moment du repas font l'objet d'une préoccupation pour les parents⁴⁸.

VI. Conclusion

La restauration scolaire soulève des enjeux fondamentaux en matière de cohésion et de justice sociales, de santé publique et de prévention de certains risques en lien avec l'alimentation, et enfin en matière de transition écologique et de soutenabilité. Elle doit donc faire l'objet d'une réflexion en matière d'action publique tant sur le plan des moyens qui lui sont alloués que sur celui de l'organisation de différents niveaux institutionnels de compétences en la matière. L'objectif est de déployer un service public de la restauration scolaire accessible à tous les enfants et adolescent-e-s. Il s'agit également de repenser la césure institutionnelle entre ce qui est du ressort de l'éducation nationale et la restauration scolaire, dont l'une des missions est l'éducation à l'alimentation, afin d'assurer une continuité pédagogique entre le temps scolaire et le temps de restauration.

⁴⁷ Tichit C., 2020, Construction du rapport à la cantine chez les enfants de migrants : contrainte, adaptation et adhésion socialement différenciées, in *Quand les cantines se mettent à table... Commensalité et identité sociale*, Educagri éditions, pp.79-101.

⁴⁸ Costes M., Dumas A., 2021, L'alimentation à l'école et le rôle des parents dans les discours publics : entre prescription et culpabilité, in Cardon P., De Julio S. (dir.), *Cantine et friandises - L'école et l'alimentation des enfants*, Presses universitaires François-Rabelais.

Proposition 1 | Garantir l'accès de tous les enfants à la restauration scolaire

Les enjeux de la restauration scolaire sont multiples : santé publique (accès à une alimentation équilibrée, qui est une condition nécessaire de l'apprentissage scolaire, et éducation à l'alimentation) ; lutte contre la pauvreté ; articulation entre vie familiale et vie professionnelle ; apprentissage du vivre ensemble. En conséquence, tous les enfants doivent pouvoir accéder à un service de restauration scolaire délivrant des repas de qualité, goûteux et équilibrés sur le plan nutritionnel. Les politiques publiques dans ce domaine doivent permettre de lever les freins financiers ou non financiers, qui restreignent la fréquentation de la restauration scolaire.



Chapitre 2

L'environnement institutionnel

Dans les établissements d'enseignement publics, la restauration scolaire relève de la compétence (facultative) des collectivités territoriales (I). La collectivité responsable décide du mode de gestion et de l'organisation du service de restauration, plusieurs étant possibles : gestion directe par la collectivité, délégation de service public ou marché public ; cuisine sur place ou cuisines centrale et satellite (II). Que le service soit assuré en gestion directe ou en gestion déléguée, l'autorité organisatrice de la restauration scolaire est soumise à un corpus de dispositions législatives et réglementaires d'application obligatoire (III). Ces normes portent sur l'hygiène alimentaire, l'équilibre nutritionnel des repas, le grammage, la politique d'alimentation et l'accessibilité pour les enfants en situation de handicap.

I. La restauration scolaire, une responsabilité (facultative) des collectivités territoriales

Dans les établissements d'enseignement publics, la collectivité territoriale responsable de la restauration scolaire diffère selon le niveau scolaire : bloc communal pour le primaire, département pour les collèges et région pour les lycées. S'agissant de l'enseignement privé, les collectivités n'ont pas d'obligation en matière de service de restauration : ce service, quand il existe, est pris en charge par des personnes morales de droit privé⁴⁹.

A. Responsabilité dans le 1^{er} degré

Dans le 1^{er} degré, la restauration scolaire est un service public administratif facultatif pour les communes et intercommunalités (articles [L. 212-1](#) à [L. 212-15](#) du code de l'éducation)⁵⁰. Ces dernières disposent de la faculté de proposer ou non un service de restauration scolaire, au même titre que tout autre accueil périscolaire. En conséquence, certaines communes ne proposent pas d'offre de restauration scolaire dans leurs écoles primaires (voir chapitre 6). En revanche, dès lors qu'un service de restauration scolaire est proposé, tous les enfants

⁴⁹ Pour plus d'information sur la restauration scolaire dans les établissements privés, voir l'encadré 3 du chapitre 4.

⁵⁰ Le caractère facultatif de la restauration pour les communes a été confirmé par la jurisprudence ([Conseil d'État, du 5 octobre 1984, 47875](#)).

scolarisés à l'école primaire publique ont le droit d'y être inscrits, sans discrimination (article L. 131-13 du code de l'éducation)⁵¹.

L'offre de restauration scolaire, quand elle existe, relève majoritairement de la compétence des communes, plus rarement de celle des intercommunalités (établissements publics de coopération intercommunale [EPCI] ou syndicats intercommunaux) ou des centres communaux d'action sociale (CCAS). D'après une enquête de l'AMF auprès des collectivités, en 2023, la restauration collective relève de la compétence des communes dans 84 % des cas et de celle des intercommunalités dans 12 % des cas⁵².

La restauration scolaire ne faisant pas partie des compétences obligatoires des communes, aucune dépense au titre de la restauration scolaire ne figure parmi les dépenses obligatoires des communes (article [L. 2321-2](#) du code général des collectivités territoriales).

B. Responsabilité dans le 2nd degré

S'agissant du 2nd degré, les articles [L. 213-2](#) et [L. 214-6](#) du code de l'éducation disposent que la collectivité compétente (respectivement le département pour les collèges publics et la région pour les lycées publics) « assure l'accueil, la restauration, l'hébergement [...] dans les [établissements] dont [elle] a la charge ».

Même si le caractère obligatoire de ce service public administratif peut être discuté⁵³, la restauration scolaire est, de fait, devenue un droit pour les collégiens et lycéens fréquentant un établissement public. Ce droit prévaut sur l'ensemble du territoire et la question de l'impossibilité d'accéder à la restauration dans le 2nd degré faute de place n'est jamais soulevée (sauf semble-t-il en Guyane).

Conséquence de cette responsabilité, les dépenses au titre de la restauration scolaire figurent parmi les dépenses obligatoires des départements et des régions (articles [L. 3321-1](#) et [L. 4321-1](#) du code général des collectivités territoriales, respectivement pour le département et pour la région).

En pratique, la collectivité responsable ne gère pas directement les services de restauration scolaire des établissements publics. En cas de régie directe, le conseil d'administration (CA) de l'établissement s'occupe de nombre d'aspects du fonctionnement du service de restauration scolaire et de son organisation.

La collectivité responsable, quant à elle, donne des moyens aux chefs d'établissement de mettre en œuvre le service de restauration scolaire et de réaliser les achats. Elle exerce un contrôle à travers l'approbation du budget et du compte financier. Elle décide du mode de

⁵¹ [Article L131-13 Création LOI n°2017-86 du 27 janvier 2017 - art. 186](#). « L'inscription à la cantine des écoles primaires, lorsque ce service existe, est un droit pour tous les enfants scolarisés. Il ne peut être établi aucune discrimination selon leur situation ou celle de leur famille. ».

⁵² AMF, 2024, [La restauration scolaire. Des communes volontaires malgré les difficultés persistantes](#), Enquête 2024, juin.

⁵³ Voir en ce sens une récente décision du Conseil d'État (CE, 24 juin 2019, n° 409659) qui va à l'encontre des décisions prises par d'autres juridictions.



gestion (régie directe ou délégation de service public [DSP] ou marché de services) et de l'organisation du service de restauration.

C. Liberté de tarification

Si le coût de la restauration scolaire leur incombe, les collectivités sont en droit de demander une participation aux familles et sont libres de fixer le niveau de cette participation⁵⁴. Cette faculté découle du principe de libre administration des collectivités locales. Ces dernières ne peuvent cependant pas proposer un tarif supérieur au coût de revient du repas⁵⁵. La liberté de tarification est en vigueur depuis le décret du 29 juin 2006⁵⁶ relatif aux prix de la restauration scolaire pour les élèves de l'enseignement public, qui a supprimé l'encadrement des tarifs par l'État et a transféré cette compétence aux collectivités locales de rattachement. En conséquence, on observe une hétérogénéité des modes de tarification dans le primaire comme le secondaire (voir chapitre 4).

Outre la participation des familles, certaines collectivités peuvent bénéficier sous certaines conditions d'aides nationales incitatives versées par l'État pour financer le service de restauration scolaire ou par les CAF s'agissant des frais liés à l'encadrement des enfants durant la pause méridienne (voir chapitre 5).

II. Les modes de gestion et d'organisation de la restauration scolaire

Le choix du mode de gestion et de l'organisation du service de restauration scolaire relève de la responsabilité des collectivités territoriales.

A. Les modes de gestion possibles

Le service de restauration scolaire peut être assuré « en régie directe » par l'organisme gestionnaire ; il peut être délégué partiellement ou totalement à un prestataire privé ou associatif *via* une délégation de service public (DSP) ; ou faire l'objet de la passation d'un

⁵⁴ « *Les tarifs de la restauration scolaire fournie aux élèves des écoles maternelles, des écoles élémentaires, des collèges et des lycées de l'enseignement public sont fixés par la collectivité territoriale qui en a la charge* », article R. 531-52 du code de l'éducation.

⁵⁵ Ce principe découle de la jurisprudence administrative et a été réaffirmé en droit positif pour la tarification des services publics administratifs à caractère facultatif quels qu'ils soient (« *les droits les plus élevés (...) ne peuvent être supérieurs au coût par usager de la prestation concernée* », article 147 de la loi n° 98-657 du 29 juillet 1998 d'orientation relative à la lutte contre les exclusions), et plus spécifiquement pour les cantines scolaires : « *Les tarifs mentionnés à l'article R. 531-52 ne peuvent, y compris lorsqu'une modulation est appliquée, être supérieurs au coût par usager résultant des charges supportées au titre du service de restauration, après déduction des subventions de toute nature bénéficiant à ce service* », article R. 531-53 du code de l'éducation.

⁵⁶ <https://www.legifrance.gouv.fr/loda/id/JORFTEXT000000788329>.

marché public⁵⁷. Les différents modes de gestion peuvent coexister au sein d'une même collectivité, en particulier les départements et les régions.

Dans le cas de la régie (ou gestion) directe, la collectivité gère l'ensemble du service de restauration scolaire par ses propres moyens. Elle recrute et gère les personnels chargés de la conception, de la préparation et de la distribution des repas, ainsi que de la surveillance des cantines scolaires. Elle effectue les achats de denrées alimentaires auprès de fournisseurs en direct ou par l'intermédiaire d'un groupement de commandes ou d'une centrale d'achat. Elle élabore les menus, prépare les repas et assure le service des repas. Elle est aussi en charge des équipements (cuisines sur site ou cuisines centrales et satellites) et du respect des normes d'hygiène et de sécurité.

La collectivité peut aussi choisir de déléguer le service de restauration scolaire dans son ensemble ou en partie à un prestataire généralement privé *via* une délégation de service public (encadré 1). Le prestataire sélectionné *via* un appel d'offres signe un contrat avec l'organisme gestionnaire pour fournir les services de restauration selon des conditions définies.

Dans le cas d'une délégation totale, le prestataire gère alors l'ensemble du processus de restauration. Il effectue les achats, selon les prescriptions que l'organisme gestionnaire aura spécifiées dans le cahier des charges. Il prépare les repas au sein de cuisines lui appartenant ou appartenant à la collectivité. Il gère les personnels concernés et les équipements. Il est le responsable principal du respect des normes d'hygiène, de sécurité alimentaire et de qualité nutritionnelle. Il assume une partie du risque financier lié à l'exploitation. De son côté, la collectivité doit assurer la surveillance des enfants et ne peut « *confier à des personnes privées que la fourniture ou la préparation des repas* », à l'exclusion des autres composantes du service de la restauration scolaire et, en particulier, des « *missions qui relèvent du service de l'enseignement public* »⁵⁸.

La collectivité a enfin la possibilité de passer un marché public avec un prestataire pour acheter des repas conçus et préparés par un tiers. Les repas sont préparés dans la cuisine centrale du tiers puis livrés dans une cuisine dite « satellite », soit en liaison chaude, soit en liaison froide. La collectivité n'a pas besoin de disposer de sa propre cuisine centrale ni de gérer l'approvisionnement en matières premières. Le titulaire du marché supporte à titre principal la responsabilité du respect des normes d'hygiène, de sécurité et de qualité.

⁵⁷ [Autres modes de gestion des services publics locaux | collectivites-locales.gouv.fr](https://collectivites-locales.gouv.fr/).

⁵⁸ Avis du Conseil d'État du 7 octobre 1986.



Encadré 1 | Les délégations de service public

Une DSP est un contrat par lequel une personne publique (le délégant) confie la gestion d'un service public dont elle a la responsabilité à un délégataire public ou privé, dont la rémunération est substantiellement liée aux résultats de l'exploitation.

Il existe trois types de DSP : la concession, l'affermage et la régie intéressée.

La concession : le délégataire doit réaliser la construction des équipements nécessaires à l'exploitation du service ; il exploite à ses frais le service durant un temps déterminé ; en échange, il est rémunéré par la perception directe de redevances sur les usagers de la cantine.

L'affermage : les équipements nécessaires à l'exploitation du service sont confiés par la commune au délégataire, qui s'occupe de la maintenance, de la modernisation ou de l'extension des ouvrages. Le délégataire est rémunéré par les bénéficiaires, mais il verse une redevance à la collectivité afin qu'elle amortisse ses investissements.

La régie intéressée : la rémunération du régisseur est faite par la collectivité sous la forme d'une part fixe et d'un intéressement aux résultats.

B. Organisation : cuisine sur site, cuisine centrale et cuisines satellites

En restauration collective, deux grands modes d'organisation de la fabrication et du service des repas existent⁵⁹ :

- « la fabrication et le service des repas sont réalisés sur un même lieu. On parle alors de "cuisine sur place ou sur site" ». Les denrées sont acheminées sur ce même lieu, réceptionnées et stockées avant d'être utilisées pour fabriquer les repas qui seront servis directement aux convives » ;
- « la fabrication des repas est mutualisée et réalisée dans une unité spécialisée, appelée "cuisine centrale", pour le compte de plusieurs lieux de restauration collective, appelés "cuisines satellites". Les denrées sont réceptionnées et stockées au niveau de la cuisine centrale, avant fabrication. Les repas sont ensuite livrés aux cuisines satellites en liaison chaude (peu de temps avant le service) ou en liaison froide (les repas sont refroidis à la cuisine centrale, livrés réfrigérés, puis remis en température avant d'être servis dans la cuisine satellite) ».

Ces organisations sont indépendantes du mode de gestion (régie directe ou gestion concédée).

C. Les choix des collectivités en matière de modes de gestion et d'organisation

1. Les choix des communes et EPCI pour la restauration scolaire dans le 1^{er} degré

D'après une enquête menée par l'association des maires de France (AMF) auprès des collectivités⁶⁰, en 2023, la gestion directe (régie) est le premier mode de gestion déclaré : 48 % des communes et EPCI compétents ont choisi ce mode de gestion, devant la gestion

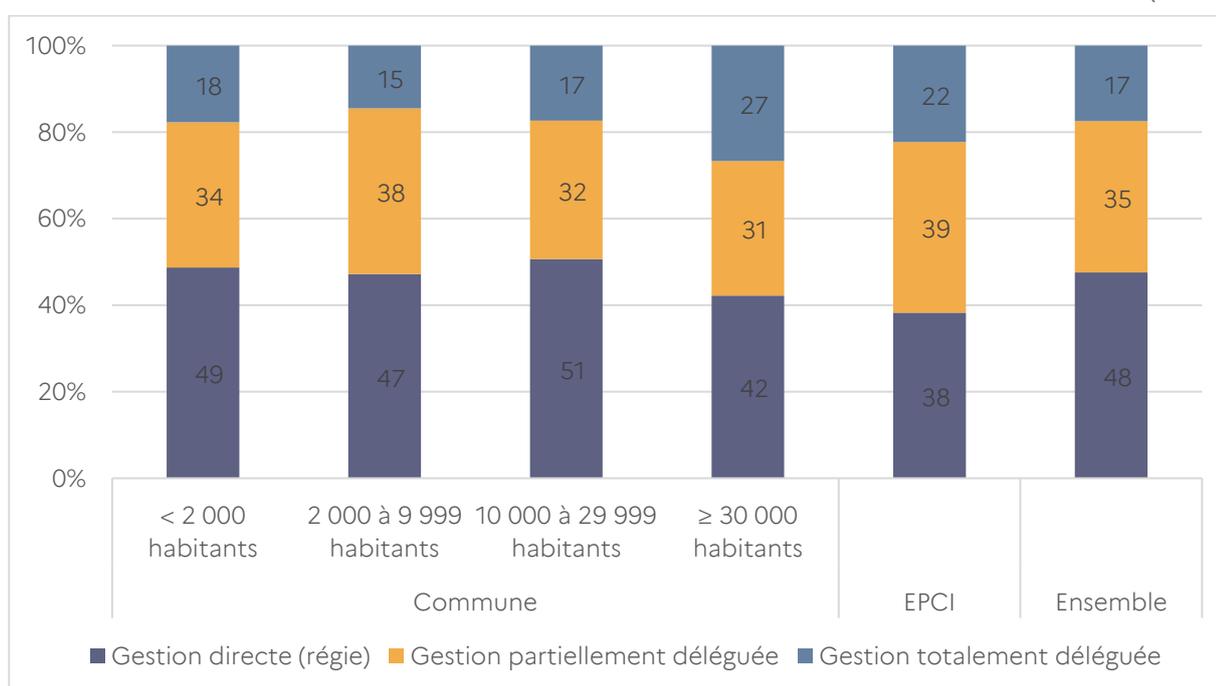
⁵⁹ [Rapports du gouvernement au parlement | ma cantine - documentation \(gitbook.io\)](https://gitbook.io/ma-cantine-documentation).

⁶⁰ AMF, 2024, *La restauration scolaire. Des communes volontaires malgré des difficultés persistantes*, Enquête 2024, juin.

partiellement déléguée du service⁶¹ (35 %) et la délégation totale du service à un prestataire qui peut être une association ou une société de restauration (17 %).

Des différences de modes de gestion s’observent selon la taille de la commune (graphique 1). Les communes de moins de 30 000 habitants choisissent un peu plus souvent la gestion directe (régie) que les communes de plus grande taille ou les EPCI : environ une commune sur deux de moins de 30 000 habitants est en gestion directe contre environ quatre communes de plus de 30 000 habitants ou EPCI sur dix. À l’inverse, les communes de plus de 30 000 habitants font plus souvent le choix de la délégation totale du service que les plus petites (trois sur dix contre moins de deux sur dix).

Graphique 1 | Les modes de gestion de la restauration scolaire dans le primaire selon la taille des communes en 2023 (en %)



Source : AMF, enquête 2023 sur la restauration scolaire.

En cas de gestion partiellement déléguée, certaines parties du service (achats de produits alimentaires, préparation des repas, livraison des repas, service des repas ou facturation des repas) sont confiées à un prestataire. Les services les plus souvent confiés à un prestataire sont la préparation des repas, leur livraison et l’achat de produits alimentaires. Le service des repas et la facturation sont en revanche très rarement délégués par les collectivités en gestion mixte⁶².

⁶¹ Certaines parties du service sont confiées à un prestataire et d’autres sont assurées par la commune ou l’EPCI.

⁶² AMF, 2024, *La restauration scolaire. Des communes volontaires malgré des difficultés persistantes*, Enquête 2024, juin.



Les repas sont préparés dans la cuisine de l'école pour 35 % des communes, directement chez le prestataire pour 46 % des communes, dans une cuisine centrale publique pour 12 % des communes, et dans un autre établissement de restauration collective pour 5 % des communes.

Une enquête en ligne réalisée en décembre 2023 par le magazine « 60 millions de consommateurs » auprès de 2 572 communes proposant de la restauration scolaire donne des résultats proches : dans 39 % des communes, les repas sont préparés sur place (cuisine sur place), et dans 51 % des communes ils sont préparés ailleurs puis livrés soit en liaison chaude (12 % de cas), soit en liaison froide (47 %)⁶³.

Des échanges avec des adhérents de l'Association nationale des directeurs et des cadres de l'éducation des villes et des collectivités territoriales (Andev), ainsi qu'avec Gilles Pérole, adjoint au maire de Mouans-Sartoux en charge de l'enfance, l'éducation et l'alimentation et coprésident du groupe de travail « alimentation et restauration scolaire » de l'AMF, ont permis de compléter ce diagnostic quantitatif par les constats de ces acteurs locaux dans leur ville respective : La Seyne-sur-Mer, Vienne, Nieul-sur-Mer, Mouans-Sartoux (encadré 2).

Encadré 2 | Les remontées de certains adhérents de l'Andev et de Gilles Pérole en matière de modes de gestion et d'organisation

La ville de La Seyne-sur-Mer est en régie directe avec une cuisine centrale (dotée de 24 postes d'agents fonctionnaires) qui produit les repas servis dans les écoles et les crèches et des cuisines satellites (100 postes d'agents de restauration). La cuisine centrale approvisionne en liaison froide les 29 sites qui sont chargés de la réception des marchandises, de la mise en service et de la réchauffe. Les marchés de lots alimentaires sont gérés en direct par la cuisine centrale.

La ville de Vienne travaille en régie directe avec sa propre cuisine centrale. La ville de Nieul-sur-Mer travaille également en régie directe. Les repas sont préparés dans une cuisine centrale et réchauffés dans les trois cuisines satellites (une par école).

À Mouans-Sartoux, le mode de gestion est aussi la régie directe, mais les repas sont préparés dans les cuisines de chacune des trois écoles et non dans une cuisine centrale.

2. Les choix des départements pour la restauration scolaire dans les collèges

Il n'existe pas d'enquête sur les choix des départements en matière de modes de gestion et d'organisation de la restauration scolaire. Les informations présentées ici proviennent des réponses de dix-sept départements⁶⁴ à un questionnaire élaboré par le Conseil de la famille du HCFEA. Ce questionnaire sur la restauration scolaire dans les collèges publics situés sur leur territoire leur a été transmis par l'Assemblée des départements de France (ADF). Ces remontées des départements donnent une idée des choix faits dans les collèges s'agissant des modes de gestion et d'organisation, à défaut des résultats d'une enquête portant sur tous les départements.

⁶³ 60 millions de consommateurs, avril 2024.

⁶⁴ Charente-Maritime, Collectivité européenne d'Alsace, Deux-Sèvres, Doubs, Drôme, Essonne, Haute-Savoie, Haute-Vienne, Hérault, Indre, Jura, Lozère, Marne, Meuse, Oise, Var, Vaucluse.

Dans les départements ayant répondu au questionnaire, la majorité des cantines des collèges publics sont gérées en régie directe. La régie directe est le mode de gestion unique dans plusieurs départements comme la Charente-Maritime, le Vaucluse, la Lozère⁶⁵ ou l'Essonne. Certains départements utilisent plusieurs modes de gestion. Ainsi, dans l'Oise, les cantines de quinze collèges sont en délégation de service public, alors que les cinquante autres sont en gestion directe. En Haute-Savoie, seuls quatre collèges ne sont pas en régie directe, avec du personnel départemental : dans deux collèges, la restauration est mutualisée avec une commune (convention département/commune) et dans un autre avec un lycée (convention département/lycée) ; dans un collège, la restauration a fait l'objet d'un marché public, avec livraison des repas par un prestataire privé. En Alsace, 117 collèges sont en régie directe avec du personnel départemental et 3 collèges bénéficient d'une DSP.

Le mode d'organisation pour la préparation des repas diffère selon les départements et les collèges. En Lozère, en Charente-Maritime, dans l'Indre ou en Haute-Vienne par exemple, dans tous les collèges publics, les repas sont préparés sur place par des agents du département. En Essonne, certains collèges ont une cuisine sur place, alors que dans d'autres les repas sont préparés en cuisine centrale et livrés en liaison froide ou chaude. En Alsace, 92 collèges ont une cuisine de production sur site et 22 une cuisine satellite.

Les repas sont parfois préparés dans la cantine d'un autre établissement. Dans la Drôme, les repas servis dans un des collèges sont ainsi préparés dans la cuisine d'un lycée. Inversement, dix collèges de Lozère fournissent des repas pour des écoles ou d'autres structures. Dans la collectivité européenne d'Alsace, trente collèges partagent la cantine d'un autre collège ou d'un lycée (dans le cadre de partenariats avec la région Grand-Est). Dans le Doubs, les élèves de deux collèges déjeunent à la cantine d'un lycée voisin ; sept cuisines satellites achètent des repas fabriqués par une autre structure (quatre par un collège, deux par un prestataire privé, une par un lycée) ; à l'inverse, dix communes font appel aux services de restauration des collèges pour le repas de leurs élèves du 1^{er} degré.

3. Une absence d'information sur les choix des régions dans les lycées

Il n'existe aucune enquête sur les choix des régions en matière de modes de gestion et d'organisation de la restauration scolaire. Et, contrairement au cas des départements, nous n'avons pas été en mesure de recueillir de l'information directement auprès des responsables de la restauration scolaire.

La seule information disponible à notre connaissance concerne la région Île-de France. D'après une enquête de la Cour des comptes, 90 % des services de restauration scolaire des lycées publics franciliens sont gérés en régie, 5 % le sont sous la forme d'une DSP, et 5 % font l'objet d'un marché public auprès d'un prestataire livrant les repas⁶⁶.

⁶⁵ En Lozère, la situation est différente dans le privé : trois collèges privés sur les cinq existants sont en DSP avec un prestataire privé qui produit les repas sur site.

⁶⁶ Cour des comptes – Île-de-France, 2018, [La politique de restauration scolaire de la Région Île-de-France](#).



III. Les normes applicables à la restauration scolaire et leur mise en œuvre

La réglementation applicable à la restauration scolaire est organisée en quatre axes : hygiène alimentaire, équilibre nutritionnel, obligations liées aux évolutions de la politique d'alimentation, accessibilité du service.

A. Les lois, règles et normes qui encadrent la restauration scolaire

1. Les normes en matière d'hygiène alimentaire

La réglementation relative à l'hygiène alimentaire est définie par deux textes de l'Union européenne : le règlement (CE) n° 852/2004 du Parlement européen et du Conseil du 29 avril 2004 relatif à l'hygiène des denrées alimentaires et le règlement (CE) n° 853/2004 du Parlement européen et du Conseil du 29 avril 2004 fixant des règles spécifiques d'hygiène applicables aux denrées alimentaires d'origine animale.

Ces textes fixent des règles d'hygiène applicables à « *toutes les étapes de la production, de la transformation et de la distribution des denrées alimentaires* ». Ils définissent des « exigences générales » (respect de critères microbiologiques, chaîne du froid, dispositions des locaux permettant leur bon entretien et la désinfection, règles relatives à l'alimentation en eau, hygiène du personnel travaillant à la manutention des denrées alimentaires, etc.) et des procédures de maîtrise des dangers reposant sur les principes dits « HACCP » (hazard analysis critical control point).

Les restaurants scolaires doivent en outre respecter, en tant qu'établissements de restauration collective, les dispositions relatives à la restauration collective de l'arrêté du 21 décembre 2009 relatif aux règles sanitaires applicables aux activités de commerce de détail, d'entreposage et de transport de produits d'origine animale et de denrées alimentaires en contenant⁶⁷.

Le code rural et de la pêche maritime (CRPM) prévoit en outre une formation obligatoire à l'hygiène alimentaire pour les personnels des établissements du secteur alimentaire (article L. 233-4 du CRPM).

Les obligations à respecter en conséquence de l'ensemble de cette réglementation relative à l'hygiène alimentaire sont les suivantes :

- mise en place du plan de maîtrise sanitaire (PMS) afin de garantir le respect de l'hygiène alimentaire, des règles de stockage et de conservation des aliments (garantir notamment la chaîne du chaud et du froid). Ce plan décrit les mesures prises par l'établissement pour assurer l'hygiène et la sécurité sanitaire de ses productions et lutter contre les dangers biologiques, physiques et chimiques ;

⁶⁷ <https://www.legifrance.gouv.fr/loda/id/JORFTEXT000041857415/> (arrêté dans sa version modifiée par un arrêté du 7 mai 2020).

- traçabilité pour toutes les denrées transformées et (ou) achetées par l'établissement (qui doit conserver pendant 6 mois les noms des produits achetés, les DLC et les numéros de lot) ;
- identification du circuit des déchets de l'établissement ;
- obligation de respecter le principe de la « marche en avant » qui consiste à organiser l'espace de sorte que les aliments propres ne croisent jamais le chemin des aliments sales ;
- obligation de définir par écrit le plan de nettoyage et de désinfection ;
- obligation de disposer d'un espace spécifique pour la cuisine, dont l'aménagement doit être adapté au mode de restauration choisi et au nombre de repas servis par jour ;
- formation des personnels à l'hygiène alimentaire.

2. Les normes concernant l'équilibre nutritionnel des repas servis en restauration collective

La loi du 27 juillet 2010 de modernisation de l'agriculture et de la pêche a imposé aux gestionnaires des services de restauration de nombreuses structures collectives (services de restauration scolaire et universitaire, services de restauration des EAJE, des établissements de santé, des établissements sociaux et médico-sociaux et des établissements pénitentiaires) de respecter des règles relatives à la qualité nutritionnelle des repas définies par décret (article L. 230-5 du code rural et de la pêche maritime [CRPM]).

L'arrêté du 30 septembre 2011 relatif à la qualité nutritionnelle des repas servis dans le cadre de la restauration scolaire précise la nature de ces règles s'agissant de la diversité des plats servis, du service de l'eau, du pain, du sel et des sauces ainsi que de la taille des portions d'aliments. L'article 1 énonce ainsi que « *Les déjeuners et dîners servis dans le cadre de la restauration scolaire comprennent nécessairement un plat principal, une garniture, un produit laitier et, au choix, une entrée et/ou un dessert. La variété des repas est appréciée sur la base de la fréquence de présentation des plats servis au cours de 20 repas successifs (...). La taille des portions servies doit être adaptée au type de plat et à chaque classe d'âge* ». L'annexe 1 de l'arrêté précise les règles de fréquence de présentation des plats servis au cours de 20 repas successifs. L'annexe 2 précise les grammages des produits prêts à consommer préparés par des fournisseurs extérieurs, en distinguant les enfants scolarisés en préélémentaire, en élémentaire et les adolescents au collège et au lycée.

Les gestionnaires des restaurants scolaires doivent tenir à jour un registre dans lequel sont conservés, sur les trois derniers mois, les documents attestant de la composition des repas, notamment les menus et les fiches techniques descriptives des produits alimentaires achetés auprès des fournisseurs (article D. 230-26 du CRPM).

Pour aider les acteurs publics à élaborer leur contrat de restauration collective et à guider leurs achats, une recommandation déclinant les repères nutritionnels, dite « Recommandation nutrition à l'intention des acteurs de la restauration collective de toutes les populations, de la petite enfance aux personnes âgées en institution », a été établie périodiquement, depuis 2007, par le groupe d'étude des marchés consacré à la restauration collective et à la nutrition (le GEM-



RCN). Ce groupe avait été mis en place par la décision n° 2006-01 du 1^{er} mars 2007 du comité exécutif de l'Observatoire économique de l'achat public.

De plus, un Conseil national de la restauration collective (CNRC) a été créé en 2019, conformément à la feuille de route de la politique de l'alimentation 2018-2022. Ce conseil est chargé, en particulier, d'élaborer des recommandations en vue d'améliorer la qualité nutritionnelle des repas servis en restauration collective. Il a vocation à prendre en charge, à travers le groupe de travail « nutrition » qui en est issu, l'actualisation des recommandations nutritionnelles des repas servis en restauration collective pour toutes les populations.

3. Les normes relatives aux évolutions de la politique d'alimentation

Les lois 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) et n° 2021-1104 du 22 août 2021 portant lutte contre le dérèglement climatique et renforcement de la résilience face à ses effets (dite loi Climat et résilience) ont imposé de nouvelles obligations aux gestionnaires des services de restauration collective. Celles-ci sont liées aux évolutions de la politique d'alimentation et sont marquées par une plus grande attention à la qualité des produits entrant dans la composition des repas et aux impacts environnementaux des activités de restauration.

Les obligations suivantes concernent la restauration scolaire⁶⁸ :

- obligation, à compter du 1^{er} janvier 2022, pour les repas servis dans les restaurants collectifs dont les personnes morales de droit public comme privé ont la charge, de comporter au moins 50 % de produits de qualité et durables (répondant à l'une des conditions énumérées par la loi : bio, signes de qualité type label rouge, écolabel, HVE, etc.), dont au moins 20 % de bio (articles L. 230-5 du CRPM) ;
- obligation, pour les repas servis dans les restaurants collectifs dont les personnes morales de droit public comme privé ont la charge, d'au moins 60 % de viandes et poissons de qualité et durables (article L. 230-5-1 du CRPM) ;
- obligation d'affichage permanent de la part de produits de qualité et durables (au sens de l'article L. 230-5-1 du CRPM) et de la part des produits issus de projets alimentaires territoriaux entrant dans la composition des repas servis (article L. 230-5-1 du CRPM) ;
- obligation de mettre en place un plan pluriannuel de diversification des protéines, pour les restaurants servant plus de 200 repas par jour (article L. 230-5-4 du CRPM) ;
- obligation de fourniture d'un menu végétarien par semaine depuis le 1^{er} août 2021 (article L. 230-5-6 du CRPM) ;
- obligation de mettre en place une démarche de lutte contre le gaspillage alimentaire à partir d'un diagnostic depuis le 22 octobre 2019 ;

⁶⁸ Conseil national de la restauration collective, 2022, [Les mesures de la loi EGAlim, complétée par la loi Climat et résilience concernant la restauration collective](#), septembre.

- interdiction, à partir du 1^{er} janvier 2025, de l'utilisation de contenants alimentaires de cuisson, de réchauffe ou de service en matière plastique (article L. 541-15-10 du code de l'environnement) ;
- interdiction d'usage des plastiques à usage unique à compter du 1^{er} janvier 2025 (article L. 230-5-8 du CRPM).

L'accompagnement et le suivi de la mise en œuvre des mesures (mise en œuvre opérationnelle, accompagnement des acteurs) des lois Egalim et Climat qui ciblent la restauration collective sont assurés par le Conseil national de la restauration collective (CNRC) installé en 2019, en lien avec le ministère de l'Agriculture et de la souveraineté alimentaire.

Enfin, l'article L. 230-5-1 du CRPM prévoit que « *le Gouvernement transmet au Parlement et rend public au 1^{er} janvier un bilan statistique annuel de l'avancement des objectifs relatifs aux approvisionnements durables et de qualité* ». L'arrêté ministériel du 14 septembre 2022 fixe le contenu et les modalités de transmission par les gestionnaires concernés de ces données. Cet arrêté a été produit à la suite de la concertation de l'ensemble des acteurs du secteur de la restauration collective, regroupés au sein du CNRC. Ainsi, il est défini que la transmission des données s'effectue par leur saisie sur la plateforme publique « ma cantine », à l'occasion de campagnes annuelles de télédéclaration.

4. Les normes en matière d'accessibilité pour les enfants en situation de handicap

La loi n° 2013-595 du 8 juillet 2013 d'orientation et de programmation pour la refondation de l'école de la République a fixé l'objectif de scolarisation en milieu ordinaire de tous les enfants, et notamment ceux en situation de handicap.

Si « *l'État met en place les moyens financiers et humains nécessaires à la scolarisation en milieu ordinaire des enfants, adolescents ou adultes handicapés* »⁶⁹, en revanche aucun dispositif national n'était prévu pour la prise en charge de ces enfants pendant la pause méridienne jusqu'en 2024. Cette prise en charge relevait entièrement de la responsabilité des collectivités territoriales. Ces dernières devaient en particulier financer un accompagnement humain pour aider l'enfant à prendre son repas quand son autonomie n'est pas suffisante.

Plusieurs modifications sont intervenues en 2024 pour soutenir les collectivités territoriales dans la prise en charge des enfants pendant la pause méridienne :

- suite à l'adoption d'une nouvelle loi en mai 2024⁷⁰, à partir de la rentrée scolaire 2024-2025, la rémunération des personnels affectés à l'accompagnement des élèves en situation de handicap pendant la pause méridienne incombe à l'État ;

⁶⁹ Voir les *Dispositions particulières aux enfants et adolescents handicapés* dans les articles L. 112-1 à L. 112-5 du code de l'éducation.

⁷⁰ Loi n° 2024-475 du 27 mai 2024 visant la prise en charge par l'État de l'accompagnement humain des élèves en situation de handicap durant le temps de pause méridienne. <https://www.legifrance.gouv.fr/jorf/id/JORFTEXT000049602933>.



- depuis le 1^{er} janvier 2024, les CAF proposent un « complément inclusif ALSH » (accueil de loisirs sans hébergement) sur les temps péri et extrascolaires, incluant la prise en charge durant la pause méridienne⁷¹.

En dehors de la question de l'accompagnement, se pose aussi la question de l'accessibilité aux espaces dédiés à la restauration pour les enfants en situation de handicap, en particulier moteur ou neurologique.

Selon l'article 9 de la convention internationale relative aux droits des personnes handicapées (CIDPH), les entités responsables doivent prendre des mesures appropriées pour assurer l'accès aux personnes en situation de handicap « *aux bâtiments, à la voirie, aux transports et autres équipements intérieurs ou extérieurs, y compris les écoles, les logements, les installations médicales et les lieux de travail* ». La CIDPH mentionne explicitement l'obligation d'aménagements raisonnables, au sens de « *modifications et ajustements nécessaires et appropriés n'imposant pas de charge disproportionnée ou induite apportés, en fonction des besoins dans une situation donnée, pour assurer aux personnes handicapées la jouissance ou l'exercice, sur la base de l'égalité avec les autres, de tous les droits de l'homme et de toutes les libertés fondamentales* ». Au regard de cet article 9, les collectivités territoriales responsables de la restauration scolaire doivent mettre en œuvre les aménagements raisonnables de façon à permettre l'accès effectif à l'espace de restauration aux enfants en situation de handicap.

Contrairement à la CIDPH, la loi n° 2008-496 du 27 mai 2008 portant diverses dispositions d'adaptation au droit communautaire dans le domaine de la lutte contre les discriminations ne mentionne pas d'obligation d'aménagement raisonnable explicitement. Cependant pour le Défenseur des droits, celle-ci est partie intégrante de l'interdiction des discriminations⁷².

B. La mise en œuvre des normes

1. Les données de la plateforme « ma cantine »

Les gestionnaires des restaurants collectifs ont l'obligation de transmettre des informations sur l'avancement des objectifs relatifs aux approvisionnements durables et de qualité (article L. 230-5-1 du CRPM). La transmission des données s'effectue sur la plateforme publique « ma cantine », à l'occasion de campagnes annuelles de télédéclaration. A l'issue de la campagne, le Gouvernement transmet au Parlement un bilan statistique annuel.

Ministère de l'Éducation nationale, Note de service du 24-7-2024 (NOR : MENE2419622N), École inclusive. Mise en œuvre de la loi n° 2024-475 du 27 mai 2024 visant la prise en charge par l'État de l'accompagnement humain des élèves en situation de handicap durant le temps de pause méridienne. <https://www.education.gouv.fr/bo/2024/Hebdo30/MENE2419622N>.

⁷¹ Cnaf, Instruction au réseau, n° C 2024-012, 18 janvier 2024. Mise en place du complément inclusif ALSH.

⁷² Défenseur des droits, 2019, Un droit à la cantine scolaire pour tous les enfants, mai. [Rapport sur les cantines scolaires \(defenseurdesdroits.fr\)](#).

Le bilan statistique 2023⁷³, rendu public en février 2024, a été réalisé à partir des données d'achats 2022. Le nombre de répondants est faible (5 176 réponses retenues après contrôle de la qualité des données). D'après ces réponses, la part d'achat de produits durables et de qualité atteint 30,7 % et celle de produits bio 15,9 % dans le secteur de l'enseignement (tableau 1). Ces parts sont plus élevées dans le primaire que dans le secondaire.

Tableau 1 | Part d'achat de produits durables et de qualité et la part de produits bio en 2022 (en %)

	Bio	Total Egalim dont bio
Primaire	24,9	42,8
Collège	17,0	30,3
Lycée	10,3	28,0

Source : télédéclarations 2023 sur le site « ma cantine ».

2. Les remontées des communes et EPCI

L'enquête 2023 de l'AMF sur la restauration scolaire a interrogé les communes compétentes en matière de restauration scolaire sur le respect des diverses obligations prévues par les lois Egalim et Climat et résilience et les difficultés qu'elles éprouvent à les mettre en œuvre⁷⁴.

a. Respect du seuil de 50 % de produits de qualité et durables dont 20 % de bio

En 2023, seules 18 % des communes déclarent respecter le seuil de 50 % de produits de qualité et durables, dont 20 % de bio, imposé par la loi Egalim, alors que cette obligation est en vigueur depuis le 1^{er} janvier 2022 (graphique 2). Les petites communes et les EPCI en particulier ont beaucoup de difficultés à respecter ces seuils : seules 16 % des communes de moins de 2 000 habitants et 17 % des EPCI respectent cette obligation. Mais même des villes plus grandes ont des difficultés : ainsi moins de quatre villes sur dix de plus de 30 000 habitants respectent cette obligation.

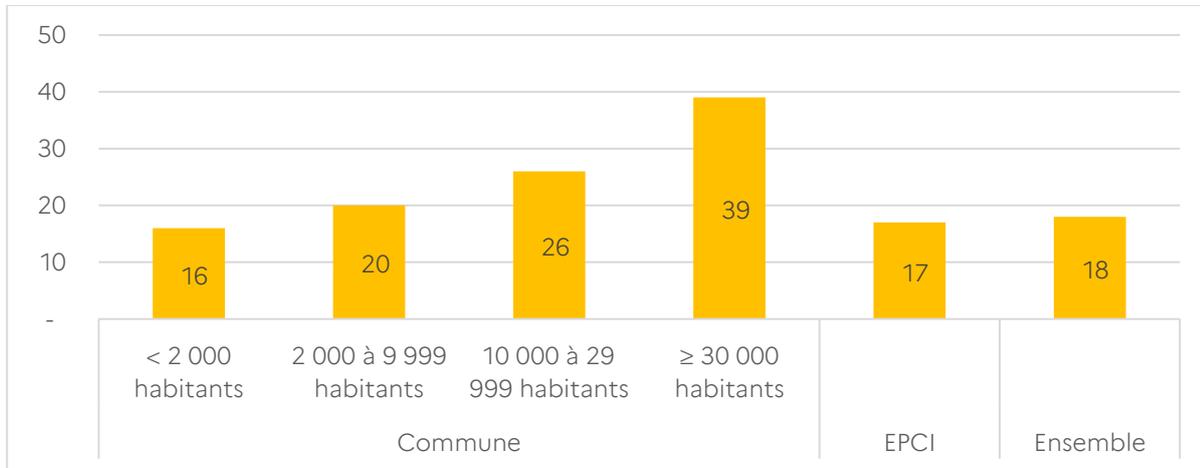
Le faible respect des seuils imposés par la loi Egalim peut s'expliquer en partie par la difficulté à s'approvisionner en produits de qualité et durables. De fait, 40 % des communes déclarent des difficultés pour s'approvisionner en aliments de ce type, un pourcentage en hausse par rapport à 2020. La principale difficulté évoquée est le coût de ces produits (56 % des répondants), suivie par l'insuffisance de diversité ou de quantité dans l'offre de produits durables et bio (40 %), les contraintes logistiques (38 %) et l'absence de plateformes locales d'approvisionnement (30 %).

⁷³ [Rapports du gouvernement au parlement | ma cantine - documentation \(gitbook.io\)](https://gitbook.io/rapports-du-gouvernement-au-parlement/ma-cantine-documentation).

⁷⁴ AMF, 2024, *La restauration scolaire. Des communes volontaires malgré les difficultés persistantes*, Enquête 2024, juin.



Graphique 2 | Part des communes et EPCI respectant le seuil de 50 % de produits de qualité et durables, dont 20 % de bio, en 2023 (en %)

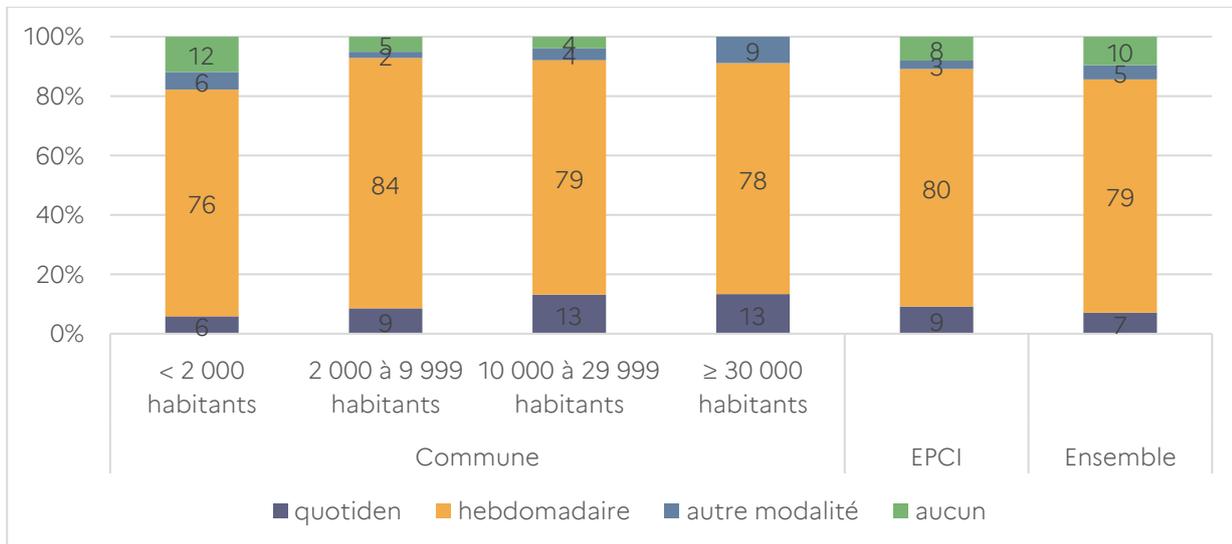


Source : AMF, enquête 2023 sur la restauration scolaire.

b. La mise en place d'une offre végétarienne

Comme la loi Climat et résilience les y oblige, 90 % des communes et EPCI proposent un choix de menu végétarien (graphique 3). Mais les modalités de cette offre sont variées : un menu végétarien pour tous une fois par semaine (79 % des répondants), une alternative végétarienne chaque jour (7 %), ou une autre modalité (par exemple offre ponctuelle ou menu végétarien réservé à l'avance par la famille).

Graphique 3 | Part des communes et EPCI proposant un choix de menu végétarien selon la modalité en 2023 (en %)



Source : AMF, enquête 2023 sur la restauration scolaire.

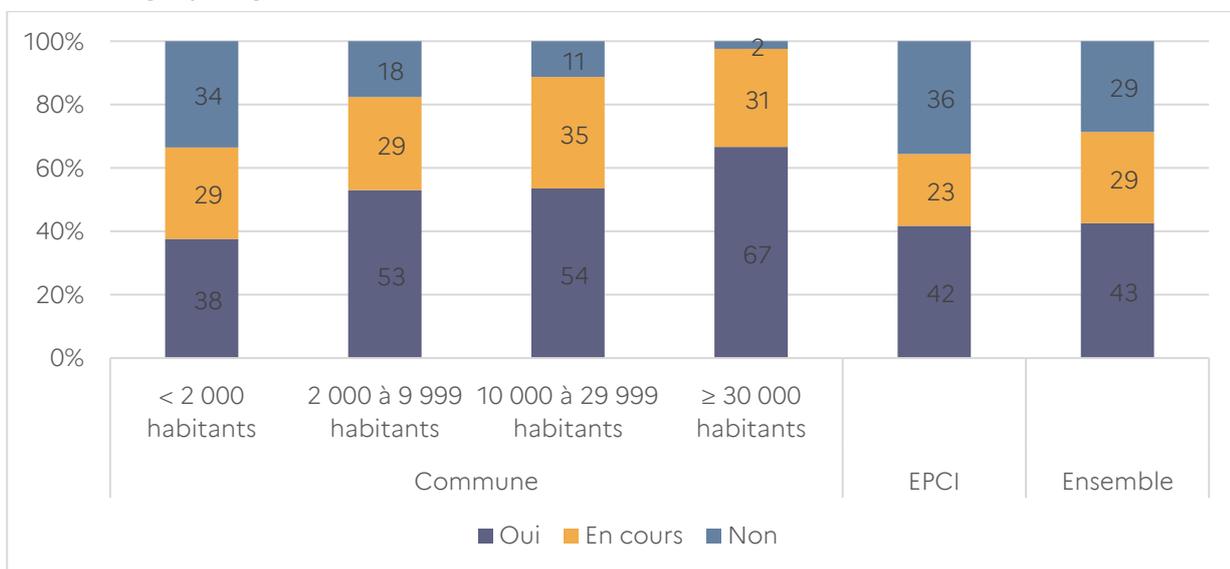
L'objectif de mise en place d'une offre végétarienne est plus difficilement atteint par les petites communes. Si toutes les villes de plus de 30 000 habitants proposent une offre végétarienne sous une forme ou une autre, 12 % des communes de moins de 2 000 habitants n'en proposent jamais. De plus, les plus grandes communes proposent plus

souvent une alternative végétarienne tous les jours : 13 % des villes de plus de 10 000 habitants sont dans ce cas, contre 6 % des communes de moins de 2 000 habitants.

c. Diagnostic de lutte contre le gaspillage

En 2023, 71 % des communes et EPCI déclarent avoir mis (ou être en train de mettre) en place le diagnostic de lutte contre le gaspillage prévu par la loi Egalim et obligatoire depuis fin 2019 (graphique 4). Ce pourcentage est en forte hausse par rapport à 2020. Toutefois, les petites communes sont un peu moins nombreuses que les villes plus grandes à avoir mis en œuvre cette mesure : les deux tiers des communes de moins de 2 000 habitants respectent cette obligation (ou sont en train de la mettre en application) contre 98 % de celles de plus de 30 000 habitants.

Graphique 4 | Part des communes et EPCI ayant mis en place le diagnostic de lutte contre le gaspillage alimentaire en 2023 (en %)



Source : AMF, enquête 2023 sur la restauration scolaire.

L'utilisation du plastique est en recul : 62 % des communes répondant à l'enquête déclarent que les contenants alimentaires de cuisson, de réchauffe ou de service en plastique ne sont plus utilisés dans les restaurants scolaires. L'interdiction d'utiliser ces contenants entre en vigueur au 1^{er} janvier 2025. Parmi les communes qui utilisent encore ces contenants, plus d'un quart déclarent que la démarche est en cours.

En revanche, seul un quart des communes fournissant plus de 3 000 repas par jour ont mis en place une convention avec une association s'occupant de distribution alimentaire pour lutter contre le gaspillage, alors que cette obligation est prévue par la loi Egalim depuis fin 2019.

Quant à l'obligation de télédéclarer les données sur la plateforme gouvernementale « ma cantine », elle est peu respectée. Seul 21 % des communes répondantes ont télédéclaré les données 2022 sur la plateforme. La part des communes ayant effectué la télédéclaration tend à augmenter avec le nombre d'habitants. Seules 16 % des communes de moins de 2 000 habitants ont effectué cette déclaration et 20 % des EPCI, contre 60 % des communes

de plus de 30 000 habitants. Beaucoup de communes ignorent cette obligation, d'autres jugent la plateforme complexe d'utilisation, et certaines ont du mal à conserver les informations relatives aux achats faits durant l'année et demandées sur la plateforme.

Des échanges avec des adhérents de l'Association nationale des directeurs et des cadres de l'éducation des villes et des collectivités territoriales (Andev), ainsi qu'avec Gilles Pérole, adjoint au maire de Mouans-Sartoux en charge de l'enfance, l'éducation et l'alimentation et coprésident du groupe de travail « alimentation et restauration scolaire » de l'AMF, ont permis de compléter ce diagnostic quantitatif (encadré 3).

Encadré 3 | Les remontées de certains adhérents de l'Andev et de Gilles Pérole en matière de qualité et de respect des normes

À Nieul-sur-Mer, en Charente-Maritime, 90 % des produits sont frais, entre 40 et 45 % sont bio, 65 % des produits sont locaux. La ville a mis en place une démarche poussée et performante en matière de lutte contre le gaspillage. Un à deux repas végétariens sont servis par semaine.

La Ville de Vienne a entamé depuis trois ans la mise en conformité de la loi avec un investissement à ce jour de 20 000 € pour le passage des barquettes plastiques aux bacs gastro et tout ce que cela implique (stockage, changement de fours, achat d'un véhicule de livraison supplémentaire...). La ville travaille sur le gaspillage alimentaire depuis 2019 par des actions de sensibilisation, des pesées quotidiennes. Des bacs à compost ont été installés sur tous les sites et les animateurs et agents de restauration sont formés par un maître composteur afin de pouvoir travailler avec les enfants.

La ville de Maurepas a passé un marché avec Sodexo qui assure le respect total de la Loi Egalim. Elle a mis en place des solutions internes de lutte contre le gaspillage alimentaire (petites faims, grandes faims) et certaines écoles bénéficient d'une pesée et d'une valorisation des déchets avec des poulaillers pédagogiques.

La commune de Mouans-Sartoux (dont Gilles Pérole est adjoint au maire en charge de l'enfance, l'éducation et l'alimentation) est pionnière en matière d'alimentation de qualité, bio et locale à la cantine. Elle a lancé le projet d'une cantine 100 % bio en 2008 via la création d'une ferme maraîchère municipale. Cette ferme, installée sur un domaine agricole de 6 hectares et employant 3 employés municipaux, a commencé à produire des légumes bio en 2011. La ferme fournit actuellement 96 % des légumes consommés dans les 3 cantines de la ville. La cantine scolaire est 100 % bio depuis 2012. Depuis fin 2019, la commune de Mouans-Sartoux est 100 % bio à la crèche, à l'école et au collège, première commune de France dans ce cas. La moitié des repas sont végétariens, ce qui permet de maîtriser les coûts. Le gaspillage a été réduit de 80 %, ce qui permet aussi de réduire les coûts.

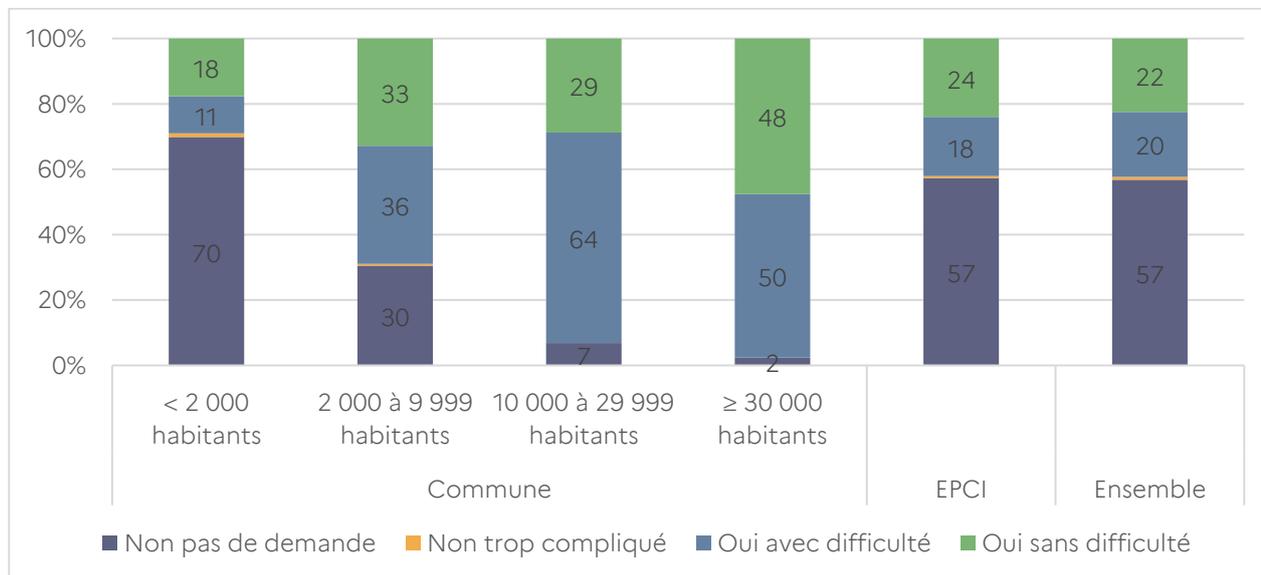
La ferme est un outil pédagogique pour les enfants ; ils peuvent voir pousser les légumes qu'ils vont ensuite manger à la cantine. Par ailleurs, les familles, sous l'impulsion des enfants, sont amenées à modifier leurs habitudes alimentaires (plus de bio, moins de produits transformés, moins de sel). 87% des familles ont déclaré avoir changé leurs pratiques alimentaires grâce aux actions de la ville.

d. La prise en charge des enfants à besoins spécifiques

D'après l'enquête de l'AMF, en 2023, 57 % des communes déclarent ne pas avoir à répondre à des demandes d'accueil d'enfants en situation de handicap pendant la pause méridienne ; 1 % font face à une telle demande et ne sont pas en capacité d'accueillir l'enfant pendant le temps de restauration ; 20 % acceptent, mais déclarent rencontrer des difficultés et 22 % acceptent et ne déclarent pas de difficultés (graphique 5). Parmi les communes confrontées à une telle demande, les petites répondent plus souvent que les plus grandes accueillir sans

difficultés : c'est le cas de 61 % des communes de moins de 2 000 habitants contre 31 % de celles entre 10 000 et 30 000 habitants.

Graphique 5 | L'accueil d'enfants en situation de handicap pendant le temps de restauration scolaire en 2023 (en %)



Source : AMF, enquête 2023 sur la restauration scolaire.

3. Les remontées des départements

Le questionnaire élaboré par le secrétariat général du HCFEA à destination des départements comportait des questions sur le respect des objectifs des lois Egalim et Climat et résilience en matière de part de produits durables et bio, de lutte contre le gaspillage alimentaire et d'abandon du plastique.

La lutte contre le gaspillage est une des actions les plus souvent évoquées par les dix-sept départements ayant répondu à l'enquête. Différentes actions sont mises en œuvre, qui vont de la sensibilisation à la transformation des méthodes de préparation ou de service (comme l'installation de selfs pour tous les établissements de la Drôme). En Lozère, une lutte contre le gaspillage a été lancée, avec des programmes d'éducation au goût à destination des élèves de 6^e, des interventions scénarisées sur la pause méridienne, des réductions des quantités et de la part de la viande, et des pesées. L'Oise a commencé ses campagnes de pesées en 2016, et chaque collège a dû faire une pesée de contrôle avant 2023, avec un objectif de réduction de 50 % du gaspillage à atteindre pour 2025. Le département du Var a engagé une animatrice éco-restauration pour mieux lutter contre ce problème et favoriser le tri sélectif. L'Essonne a opté pour un repas à quatre composantes pour moins gaspiller, avec pour résultat une diminution de 40 % du gaspillage pour plusieurs collèges. Le département de l'Hérault, quant à lui, mise sur la formation des acteurs, et sur des actions de sensibilisations des convives comme les pesées. Il a été remarqué qu'autour de 30 % du gaspillage venait des cuisines et à peu près 70 % des élèves. Dans la Marne, le service départemental des collèges aide les établissements à créer des actions de sensibilisation contre le gaspillage et à mettre en place un tri effectif. Depuis 2018, le département de la



Meuse coopère avec la société *Organeo* pour accompagner chaque année quelques collèges à mettre en place un plan de lutte contre le gaspillage, avec diagnostics, mesures et solutions adaptées.

Plusieurs départements répondants ont lancé la transition vers l'abandon du plastique. L'Indre et la Meuse ne se servent plus de plastique. En Hérault, le « *Projet Inox* » a été mis en place, pour un coût de 1,4 M€, afin de remplacer les barquettes en plastique utilisées en liaison froide, avec un financement de 680 000 € par l'Ademe. Cela demande plus d'espace pour conserver le matériel et donc des investissements.

Certains départements répondants ont atteint une partie des objectifs en matière de part de produits durables et bio en moyenne sur l'ensemble des collèges. La Drôme rapporte ainsi servir 53 % de produits durables dans les cantines de ses collèges publics et possède le label « en cuisine » depuis 2016. Les trois quarts de ses cantines ont atteint le niveau 2, soit 30 % de produits bio⁷⁵. L'Essonne en est proche, avec 42 % de produits sous SIQO⁷⁶ et 18 % de bio. La Lozère rapporte ses statistiques par collège, ce qui permet de noter que deux de ses collèges ont atteint les 50 % de produits durables et 20 % de bio, alors que la proportion pour les autres est légèrement inférieure, insuffisante ou indisponible. Des bonus de 1 000 € sont versés aux établissements ayant obtenu un label *Ecocert* « en cuisine ». D'autres subventions sont aussi attribuées si la part de produits locaux (hors SIQO) atteint 30 % et celle de produits durables 10 %. L'Hérault s'est donné le but d'acheter 100 % de produits bio, durables ou locaux en 2028. En Haute-Savoie, l'achat de produits locaux est privilégié, avec un budget de 300 000 € réparti en fonction des engagements des 50 collèges du département. Dans la Marne, comme dans les Deux-Sèvres ou en Haute-Savoie, un nouveau logiciel de gestion de restauration collective (*Webgerest*) est utilisé pour mieux suivre les achats, les repas consommés, les menus proposés, ainsi que le gaspillage alimentaire. Le département de la Meuse s'est inscrit sur la plateforme *Agrilocal*, qui simplifie l'achat en circuits courts pour le secteur de la restauration collective. Dès 2013, le département avait mis en place une politique de subvention en faveur de l'achat de produits bio ou locaux. Désormais, cette subvention s'est transformée en une prise en charge partielle du prix des produits durables, locaux, biologiques ou achetés *via* la plateforme *Agrilocal*.

Afin de contrôler le bon respect de la loi Egalim, le département de l'Oise demande à ses prestataires de partager leur statistiques d'achats de produits bios et durables. La collectivité européenne d'Alsace a mis en place des contrôles pour vérifier le respect des engagements pour les approvisionnements et le volume financier des produits de qualité, en plus des aspects sanitaires et nutritionnels.

Le repas hebdomadaire végétarien a été mis en place par les départements qui répondent sur ce sujet, bien que l'Essonne propose une alternative carnée le même jour. L'Oise et le Vaucluse proposent des formations à la cuisine végétarienne à leurs équipes. Une partie des familles souhaitent plus de repas végétariens (Charente-Maritime, Lozère, et Haute-Vienne), d'autres voudraient plus de viande (Lozère). Certains parents craignent notamment que

⁷⁵ [Restauration scolaire - La Drôme Le Département \(ladrome.fr\)](http://ladrome.fr).

⁷⁶ SIQO : signes de l'origine et de la qualité.

leurs enfants ne mangent pas assez avec ces menus végétariens. Dans l'Indre, les attentes portent surtout sur les produits locaux notamment en raison de la ruralité du territoire.



Chapitre 3

La fréquentation de la restauration scolaire dans le 1^{er} et le 2nd degré

Ce chapitre présente des éléments d'informations sur la fréquentation de la restauration scolaire dans le 1^{er} degré et le 2nd degré et son évolution entre 2013 et 2023.

D'après les rares sources existantes, la fréquentation de la cantine est très élevée dans le primaire : huit écoliers sur dix déjeunent occasionnellement ou souvent à la cantine et sept sur dix souvent. De plus, elle semble avoir augmenté ces dernières années.

Au collège, la fréquentation de la restauration scolaire est également élevée : près de trois collégiens sur quatre sont inscrits à la cantine. En moyenne, le taux de fréquentation a légèrement augmenté en dix ans. Il a davantage progressé dans le secteur privé que dans le secteur public hors éducation prioritaire, de sorte que la fréquentation est aujourd'hui plus élevée dans le privé. Dans les zones d'éducation prioritaire, le taux de fréquentation est particulièrement faible (quatre élèves sur dix) et a baissé entre 2013 et 2023.

Deux lycéens sur trois fréquentent la restauration scolaire. À rebours des évolutions observées au primaire et au collège (exception faite des collèges classés en zone d'éducation prioritaire), la fréquentation s'inscrit en baisse (- 2 points en dix ans). La fréquentation est plus élevée dans le public que dans le privé, ce qui peut s'expliquer par des prix facturés aux familles en moyenne plus élevés dans le privé ; toutefois l'écart se resserre.

Quel que soit le niveau scolaire, s'observe une très grande disparité du niveau de fréquentation de la cantine selon la région, le type de territoire (rural, périurbain, urbain dense, territoire socialement désavantagé) et le secteur (public hors éducation prioritaire, privé, public de l'éducation prioritaire), mais aussi selon les caractéristiques sociodémographiques de la famille (l'origine sociale, la situation des parents vis-à-vis de l'emploi, leur situation vis-à-vis de l'immigration). Les évolutions entre 2013 et 2023 sont également très hétérogènes selon le secteur et le territoire. Des études plus poussées seraient utiles pour comprendre les raisons de la baisse de la fréquentation chez les collégiens scolarisés en zone d'éducation prioritaire et chez les lycéens scolarisés dans des établissements publics.

I. La fréquentation de la restauration scolaire dans le 1^{er} degré

Les informations sur la fréquentation de la restauration scolaire dans le 1^{er} degré sont rares et parcellaires. À la différence du 2nd degré⁷⁷, il n'existe pas de source exhaustive et fiable. Les quelques informations existantes proviennent d'enquêtes qui n'ont généralement pas comme objectif principal de mesurer le recours à la cantine.

A. Huit enfants sur dix scolarisés dans le 1^{er} degré fréquentent la cantine

Les quelques sources existantes permettent d'affirmer que les enfants scolarisés à l'école primaire fréquentent massivement la restauration scolaire. D'après l'enquête Elfe qui suit des enfants nés en 2011 jusqu'à l'âge adulte⁷⁸, en 2017, 67 % des enfants de 5 ans et demi (scolarisés à l'école préélémentaire) déjeunent souvent (c'est-à-dire entre 3 et 5 jours par semaine) à la cantine, 15 % y déjeunent occasionnellement (c'est-à-dire 1 ou 2 jours par semaine) et 18 % n'y déjeunent jamais⁷⁹. Les mêmes enfants sont réinterrogés à 10 ans et demi en 2022-2023, alors qu'ils sont scolarisés à l'école élémentaire. À cet âge, 71 % déjeunent souvent (3 à 5 jours) à la cantine, 10 % y déjeunent occasionnellement (1 ou 2 jours) et 18 % n'y déjeunent jamais. Au total, environ huit écoliers sur dix fréquentent

⁷⁷ Pour le 2nd degré, la base *Scolarité* de la direction de l'Évaluation, de la prospective et de la performance (Depp) est exhaustive et renseigne sur le régime scolaire de l'élève (demi-pensionnaire, externe, interne) (voir II et III). Pour le 1^{er} degré, la variable issue du système d'information *Onde* n'est pas d'une qualité suffisante pour pouvoir être exploitée.

⁷⁸ L'enquête Elfe est une réalisation conjointe de l'Institut national d'études démographiques (Ined) et de l'Institut national de la santé et de la recherche médicale (Inserm), en partenariat avec l'Établissement français du sang (EFS), Santé publique France, l'Institut national de la statistique et des études économiques (Insee), la direction générale de la Santé (DGS), la direction générale de la Prévention des risques (DGPR), la direction de la Recherche, des études, de l'évaluation et des statistiques (Drees), le ministère de la Culture, la Caisse nationale des allocations familiales (Cnaf) et l'Institut national de la jeunesse et de l'éducation populaire (Injep), et avec le soutien du ministère de l'Enseignement supérieur et de la recherche. Elle bénéficie d'une aide de l'État gérée par l'Agence nationale de la recherche au titre du programme Investissements d'avenir (ANR-11-EQPX-0038 et ANR-19-COHO-0001), <https://doi.org/10.48756/ined-inserm-elfe-8642>.

La cohorte Elfe a démarré en avril 2011 et 18 316 nourrissons ont été inclus lors de l'enquête en maternité. La cohorte Elfe est initialement, compte tenu des pondérations et redressements appliqués aux familles recrutées, représentative de la population des enfants nés en 2011 en France hexagonale de parents francophones. Mais au fil des années, la cohorte a connu un phénomène d'attrition (classique avec les cohortes) qui risque d'altérer la représentativité de l'échantillon. Ainsi, en 2017, l'échantillon répondant à la question sur la fréquentation de la cantine comportait 11 169 enfants ; en 2022, il comportait 9 746 enfants. La dimension panel n'est pas exploitée ici.

⁷⁹ Le Conseil de la famille du HCFEA remercie Thierry Siméon de l'Ined pour sa contribution à ce rapport via l'exploitation de l'enquête Elfe.



occasionnellement ou souvent la restauration scolaire et sept sur dix souvent, ceci quel que soit l'âge.

Ce chiffre tiré de l'enquête Elfe est comparable avec ceux provenant d'autres sources disponibles. Ainsi, d'après le baromètre des temps et activités péri et extrascolaires de la Cnaf, en 2019, 80 % des enfants âgés de 3 à 10 ans déjeunent au restaurant scolaire le midi, dont 67 % tous les jours, 10 % de temps en temps et 3 % rarement⁸⁰. De même, les remontées d'informations⁸¹ provenant des communes rurales de France hexagonale participant au dispositif « cantine à 1 € » (au nombre d'environ 2 500 en 2024, regroupant autour de 10 % des enfants scolarisés dans le 1^{er} degré⁸²) indiquent un taux de fréquentation de la restauration scolaire de 84 % durant l'année scolaire 2022-2023. Une exploitation de l'enquête Budget de famille 2017 donne un taux de fréquentation moyen de 75 % pour les enfants de 4 et 5 ans et de 80 % pour ceux de 6 à 10 ans⁸³. Enfin, une enquête menée par l'association des maires de France (AMF) et AgroParisTech en 2023 auprès d'environ 2 400 communes et intercommunalités ayant une école publique indique que 82 % des enfants scolarisés dans ces communes fréquentent la cantine scolaire⁸⁴.

D'autres sources plus anciennes donnent des taux de participation un peu inférieurs. D'après le module complémentaire à l'enquête Emploi sur la conciliation entre vie familiale et professionnelle, en 2010, parmi les enfants vivant avec des parents en couple, 60 % de ceux scolarisés en maternelle et 59 % de ceux scolarisés à l'école élémentaire prennent leur repas du midi à la cantine lors d'une journée ordinaire (le jeudi)⁸⁵. La fréquentation de la cantine est plus fréquente chez les enfants de familles monoparentales, pour lesquels elle atteint 72 % dans le 1^{er} degré.

Selon les enquêtes nationales de santé 2012-2013 et 2013-2014, 70 % des élèves de grande section de maternelle fréquentent la cantine (55 % tous les jours, 16 % quelques fois par semaine) et 72 % des élèves de CM2 (54 % tous les jours, 16 % quelques fois par semaine)⁸⁶. Enfin, d'après l'étude Inca 3 menée en 2014-2015 et exploitée par l'Anses⁸⁷, 74 % des enfants

⁸⁰ Crépin A., Céroux B., 2021, [Baromètre des temps et activités péri et extrascolaires 2019, E-ssentiel](#), n° 196, Cnaf. Cette enquête a été menée par Internet auprès de 9 916 familles allocataires de la Cnaf ayant au moins un enfant âgé de 3 à 10 ans.

⁸¹ Données de gestion de remboursement aux communes ASP – DIPLP.

⁸² Voir chapitre 5.

⁸³ Exploitation de l'Unaf.

⁸⁴ AMF, 2024, [La restauration scolaire. Des communes volontaires malgré les difficultés persistantes](#), Enquête 2024, juin.

⁸⁵ Sautory O., Biaisque V., Vidalenc J., 2011, [Le temps périscolaire et les contraintes professionnelles des parents](#), Insee Première, n° 1370, septembre.

⁸⁶ Enquêtes nationales de santé menées par la Drees et la DGESCO auprès de 30 000 élèves de grande section maternelle en 2012-2013 et de 10 000 CM2 en 2014-2015.

⁸⁷ L'enquête Individuelle nationale des consommations alimentaires (Inca) vise à estimer les consommations alimentaires et les comportements en matière d'alimentation des individus vivant dans l'Hexagone. L'enquête Inca 3 a été menée en 2014-2015 auprès de 990 enfants de 3 à 11 ans ; une enquête Inca 2 avait été menée en 2006-2007 auprès de 608 enfants de 3 à 11 ans. Les échantillons sont donc de petites tailles.

scolarisés dans le 1^{er} degré (maternelle et élémentaire) prennent leur repas du midi à la cantine (58 % 4 ou 5 fois par semaine, 16 % 1 à 3 fois)⁸⁸.

Ainsi, toutes les sources montrent que la non fréquentation de la restauration scolaire est très minoritaire parmi les écoliers. Les raisons expliquant cette non fréquentation peuvent être variées : la commune ne propose pas de service de restauration scolaire ; l'école est proche du domicile et quelqu'un peut y faire déjeuner l'enfant ; les parents considèrent que le prix de la cantine est trop élevé, ou que les repas sont de mauvaise qualité ou pas suffisamment équilibrés ; l'enfant a des problèmes de santé nécessitant une alimentation particulière ; des raisons culturelles ou religieuses peuvent aussi intervenir. D'après l'enquête Inca 3 auprès d'enfants de 3 à 11 ans en 2014-2015, la principale raison avancée est la présence au domicile d'une personne qui prépare le déjeuner : 67 % des enfants qui ne déjeunent jamais au restaurant scolaire donnent cette raison. Pour quatre sur dix (42 %), la raison évoquée est la proximité de l'école du domicile. 12 % des élèves de maternelle et primaire citent le fait de déjeuner chez un proche (généralement les grands-parents). Seuls 9 % évoquent un prix du repas trop élevé, et les critères d'hygiène et d'équilibre nutritionnel ne sont quasiment pas cités.

Les rares sources qui permettent de suivre l'évolution de la fréquentation de la cantine au cours du temps indiquent une baisse de la part des enfants qui ne déjeunent pas à cantine. En 2006-2007, d'après l'enquête Inca 2, 37 % des enfants de 3 à 11 ans ne mangeaient jamais (ou moins d'une fois par semaine) à la cantine⁸⁹ ; en 2014-2015, d'après l'enquête Inca 3, ce pourcentage est descendu à 26 % (soit une baisse de 11 points en moins de 10 ans).

B. Les déterminants sociodémographiques de la fréquentation de la restauration scolaire dans le 1^{er} degré

La fréquentation de la restauration scolaire peut varier avec de nombreux facteurs sociodémographiques, parmi lesquels l'âge de l'enfant, la situation familiale de ses parents, leur situation vis-à-vis de l'emploi, leur situation vis-à-vis de l'immigration ou le niveau de vie du ménage.

1. L'âge de l'enfant

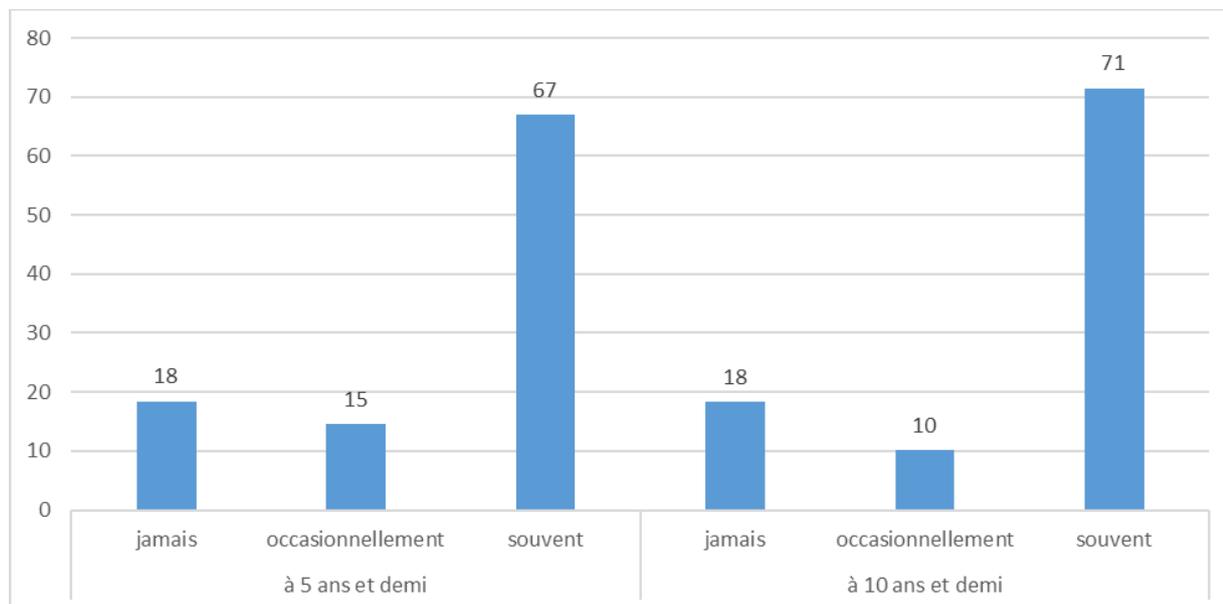
D'après l'enquête Elfe, en 2017, 18 % des enfants de 5 ans et demi ne déjeunent jamais (ou moins d'un jour par semaine) à la cantine de leur école (graphique 1). En 2022-2023, alors qu'ils sont âgés de 10 ans et demi, les mêmes enfants sont réinterrogés sur leur fréquentation de la restauration scolaire. La même proportion (18 %) répond ne jamais déjeuner à la cantine, ce qui semble indiquer qu'au primaire le taux de non fréquentation ne varie pas avec l'âge.

⁸⁸ Anses, 2021, *Consommations alimentaires et apports nutritionnels dans la restauration hors foyer en France*, Rapport d'appui scientifique et technique, février.

⁸⁹ Dubuisson C., 2013, *Restauration scolaire et alimentation des enfants et des adolescents en France : état des lieux et efficacité de la réglementation*, thèse en santé publique et épidémiologie, AgroParisTech ; Dubuisson C., Lioret S., Dufour A., Calamassi-Tran G., Volatier J.-L., Lafay L., Turck D., 2011, Socio-economic and demographic variations in school lunch participation of French children aged 3-17 years, *Public Health Nutrition*; 14: 227-38.



Graphique 1 | Taux de fréquentation de la cantine à 5 ans et demi en 2017 et à 10 ans et demi en 2022 (en %)



Note : souvent (3 à 5 fois par semaine) ; occasionnellement (1 ou 2 fois par semaine) ; jamais (jamais ou moins d'1 fois par semaine).

Champ : France métropolitaine, enfants âgés de 5 ans et demi en 2017 et de 10 ans et demi en 2022.

Source : Ined-Inserm, Elfe - enquête à 5 ans et demi 2017 et enquête à 10 ans et demi 2022-2023 ; traitement Ined.

En revanche, la part des enfants qui déjeunent souvent (entre 3 et 5 jours par semaine) à la cantine, elle, progresse un peu entre 5 ans et demi et 10 ans et demi. De 67 % à 5 ans et demi, elle passe à 71 % à 10 ans et demi. En contrepartie, la part des enfants qui déjeunent occasionnellement (1 ou 2 jours par semaine) diminue avec l'âge : elle passe de 15 % à 5 ans et demi à 10 % à 10 ans et demi. Une explication possible est que, quand l'enfant est un peu plus âgé, les parents sont moins inquiets à l'idée de le laisser déjeuner tous les jours à la cantine et passer la journée entière à l'école.

2. La situation conjugale du parent répondant

La situation conjugale du parent répondant à l'enquête (couple ou parent isolé) est un autre facteur explicatif de la fréquentation de la cantine. Les enfants dont le parent répondant est en couple fréquentent moins la restauration scolaire que ceux qui vivent avec un parent isolé (tableau 1)⁹⁰. La probabilité qu'un parent (le plus souvent la mère) soit présent au

⁹⁰ La forte différence de taux fréquentation dans le 1^{er} degré entre familles monoparentales et familles en couple avait déjà été mise en évidence par l'enquête emploi 2010 de l'Insee (Module complémentaire sur la conciliation entre vie familiale et vie professionnelle). Sautory O., Biaisque V, Vidalenc J., 2011, Le temps périscolaire et les contraintes professionnelles des parents, *Insee Première*, n° 1370, septembre.

domicile à midi et puisse faire déjeuner l'enfant est en effet plus élevée pour un couple que pour un parent isolé.

Tableau 1 | Taux de fréquentation de la cantine scolaire à 5,5 ans en 2017 et 10,5 ans en 2022 selon les caractéristiques sociodémographiques (en %)

	Fréquentation					
	à 5 ans et demi			à 10 ans et demi		
	Jamais	Occasion- nellement	Souvent	Jamais	Occasion- nellement	Souvent
Situation conjugale du parent répondant						
Couple	18,7	15,2	66,1	18,7	10,7	70,6
Famille monoparentale	15,5	8,5	76,0	14,9	6,3	78,8
Situation des parents vis-à-vis de l'emploi						
Au moins un parent sans emploi	34,1	20,0	45,9	36,7	11,4	51,9
Aucun parent sans emploi	14,0	14,1	71,9	14,3	10,0	75,7
Niveau de vie du ménage du parent répondant						
Inférieur à Q1 ¹	27,6	15,8	56,6	29,3	9,7	61,0
Q1 à Q2	18,0	18,1	63,9	15,4	12,0	72,6
Q2 à Q3	13,2	14,6	72,2	15,0	12,2	72,8
Q3 à Q4	12,6	11,3	76,1	10,6	9,8	79,6
Supérieur à Q4	9,1	10,3	80,6	8,3	7,7	84,0
Situation face à l'immigration						
Aucun parent immigré	17,1	15,0	67,8	15,8	10,1	74,1
Au moins un parent immigré	21,6	14,5	63,9	26,7	10,9	62,4
Ensemble	18,5	14,6	66,9	18,3	10,2	71,5

¹ Quintiles de niveau de vie : ≤ Q1 : les 20 % de ménages les plus modestes ; ... ; ≥ Q4 : les 20 % de ménages les plus aisés.

Note : souvent (3 à 5 fois par semaine) ; occasionnellement (1 ou 2 fois par semaine) ; jamais (jamais ou moins d'1 fois par semaine).

Champ : France métropolitaine, enfants âgés de 5 ans et demi en 2017 et de 10 ans et demi en 2022.

Source : Ined-Inserm, Elfe – enquête à 5 ans et demi 2017 et enquête à 10 ans et demi 2022-2023 ; traitement Ined.

Ainsi, d'après l'enquête Elfe, en 2017, 76 % des enfants âgés de 5 ans et demi vivant avec un parent isolé déjeunent souvent (3 à 5 jours par semaine) à la cantine, contre 66 % de ceux dont le parent répondant vit en couple. Cinq ans plus tard, en 2022, l'écart s'est légèrement réduit mais reste important : 79 % des enfants (désormais âgés de 10 ans et demi) vivant avec un parent isolé déjeunent souvent à la cantine, contre 71 % de ceux dont les parents vivent en couple.

A *contrario*, 19 % des enfants dont les parents sont en couple ne fréquentent jamais la restauration scolaire, contre 15 % de ceux qui vivent avec un parent isolé, ces pourcentages de non fréquentation étant les mêmes à 5 ans et demi et 10 ans et demi.



3. La situation des parents vis-à-vis de l'emploi

La situation des parents vis-à-vis de l'emploi joue très fortement sur la fréquentation de la restauration scolaire. Les enfants dont au moins l'un des parents n'est pas en emploi fréquentent bien moins la cantine que ceux dont aucun parent n'est sans emploi. Une explication probable est que, quand un des parents est sans emploi, il peut plus facilement être présent au domicile le midi et faire déjeuner l'enfant.

Ainsi, à 5 ans et demi, un tiers des enfants dont au moins un parent est sans emploi ne déjeunent jamais à la cantine, contre 14 % de ceux dont aucun parent n'est sans emploi. Seuls 46 % des premiers déjeunent souvent (3 à 5 jours par semaine) à la cantine, contre 72 % des seconds (soit 26 points d'écart). Les écarts restent de même importance à 10 ans et demi : 52 % des premiers déjeunent souvent à la cantine contre 76 % des seconds.

Notons cependant que, même quand au moins un parent est sans emploi, les enfants qui ne mangent jamais à la cantine sont minoritaires (environ un tiers) et qu'environ un enfant sur deux déjeune souvent à la cantine (et une majorité y déjeune souvent ou occasionnellement).

4. Le niveau de vie

Le niveau de vie du ménage⁹¹ joue autant que la situation d'emploi des parents sur la fréquentation de la restauration scolaire. La part des enfants qui ne déjeunent jamais à la cantine diminue fortement avec le niveau de vie, alors que celle des enfants qui déjeunent souvent augmente nettement. Plusieurs explications sont possibles, et seule une analyse toutes choses égales par ailleurs permet de trancher (voir D). Une première explication est que le prix du repas est un frein à la fréquentation de la restauration scolaire pour les familles à niveau de vie modeste. Une autre explication est que les familles modestes sont plus souvent monoactives, et que les enfants des familles monoactives rentrent plus souvent déjeuner à la maison (comme vu ci-dessus).

Ainsi, à 5 ans et demi, un enfant sur trois vivant dans un ménage appartenant aux 20 % des ménages les plus modestes (niveau de vie inférieur au 1^{er} quintile de niveau de vie) ne déjeune jamais à la cantine. C'est le cas de seulement 9 % des enfants vivant dans un ménage faisant partie des 20 % les plus aisés (niveau de vie supérieur au 4^e quintile de niveau de vie).

A *contrario*, 81 % des enfants vivant dans un ménage faisant partie des 20 % les plus aisés déjeunent souvent à la cantine, contre 57 % de ceux qui vivent dans un ménage faisant partie des 20 % les plus modestes (soit 24 points d'écart). Les écarts restent de même

⁹¹ Le niveau de vie du ménage est égal au revenu disponible du ménage rapporté au nombre d'unités de consommation.

importance à 10 ans et demi : 84 % des premiers déjeunent souvent à la cantine contre 61 % des seconds⁹².

Notons cependant que, même parmi les enfants vivant dans un ménage appartenant aux 20 % les plus modestes, une majorité déjeune souvent à la cantine (57 % à 5 ans et demi et 61 % à 10 ans et demi) ; seul un sur trois ne déjeune jamais à la cantine.

5. La situation des parents vis-à-vis de l'immigration

La situation des parents vis-à-vis de l'immigration est autre facteur explicatif de la fréquentation de la cantine. Quand au moins un parent est immigré, la part des enfants qui ne déjeunent jamais à la cantine est plus élevée et celle des enfants qui déjeunent souvent à la cantine est plus faible que quand aucun parent n'est immigré, en particulier à 10 ans et demi. Peut jouer en partie dans ce constat le fait que les familles issues de l'immigration sont plus souvent monoactives que les autres familles et que leur niveau de vie est en moyenne plus bas.

Ainsi, à 10 ans et demi, 27 % des enfants dont au moins un parent est immigré ne déjeunent jamais à la cantine, contre 16 % de ceux dont aucun parent n'est immigré (soit 11 points de plus) ; 62 % des enfants dont au moins un parent est immigré déjeunent souvent à la cantine, contre 74 % de ceux dont aucun parent n'est immigré (soit 12 points d'écart). Des pratiques culturelles ou éducatives différentes peuvent expliquer cette moindre fréquentation de la cantine.

C. La fréquentation de la cantine selon le secteur (public ou privé), la localisation de la commune de résidence et ses caractéristiques

En dehors des caractéristiques sociodémographiques de la famille, la fréquentation de la restauration scolaire varie également selon le secteur (public ou privé), la localisation de la commune de résidence et ses caractéristiques (taille d'unité urbaine et niveau de désavantage social).

1. Le secteur (public ou privé)

Les enfants scolarisés dans l'enseignement privé déjeunent plus fréquemment à la cantine que ceux scolarisés dans le public. À 5 ans et demi, seuls 12 % des enfants scolarisés dans le privé ne fréquentent jamais la cantine, contre 19 % de ceux scolarisés dans le public (tableau 2). 70 % des premiers déjeunent souvent à la cantine contre 66 % des seconds. Cinq années plus tard, alors que les enfants ont 10 ans et demi, l'écart de fréquentation entre le

⁹² Ces constats confirment les résultats issus d'enquêtes plus anciennes montrant l'importance de la situation sociale des parents sur le taux de fréquentation. En particulier, une analyse de la fréquentation à partir de l'enquête Inca 3 de 2014-2015 montre que, lorsque l'ensemble des variables testées sont incluses dans un modèle de régression logistique, les variables expliquant la fréquentation de la restauration scolaire pour les enfants de maternelle et primaire sont la région et la PCS du représentant de l'enfant. Anses, 2021, *Consommations alimentaires et apports nutritionnels dans la restauration hors foyer en France*, Rapport d'appui scientifique et technique, février.



privé et le public s'est même légèrement accru : 76 % de ceux scolarisés dans le privé contre 71 % de ceux scolarisés dans le public déjeunent souvent à la cantine. Pourtant, le prix du repas est en moyenne plus élevé dans les établissements privés⁹³ qui bénéficient moins souvent que les établissements publics de subvention ou prise en charge par la commune d'une partie du coût du repas. Mais les enfants inscrits dans le privé sont d'une origine sociale en moyenne plus favorisée que ceux inscrits dans le public⁹⁴ et ont plus fréquemment deux parents actifs, deux facteurs qui jouent positivement sur la fréquentation de la cantine.

2. Les caractéristiques de la commune : taille d'unité urbaine et niveau de désavantage social

La fréquentation de la cantine varie selon la taille de la commune de résidence de l'enfant. Elle est plus faible dans les communes de taille intermédiaire (entre 10 000 et 200 000 habitants) et plus élevée dans les zones rurales (où la distance entre l'école et le domicile peut être importante et où les transports en commun sont limités, ce qui limite les possibilités de rentrer déjeuner au domicile) et dans les grandes villes (où les parents sont plus souvent tous les deux en emploi).

La fréquentation de la cantine dépend aussi du caractère plus ou moins favorisé socialement de la commune de résidence. La part d'enfants ne déjeunant jamais à la cantine augmente continûment avec l'indice de désavantage social⁹⁵ de la commune (qui mesure un cumul de désavantages matériels et sociaux). D'après l'enquête Elfe, 29 % des enfants habitant dans une commune faisant partie des 20 % les plus socialement défavorisées ne fréquentent pas la cantine, contre seulement 11 % de ceux vivant dans une commune faisant partie des 20 % les moins socialement défavorisées.

⁹³ Dans l'enseignement catholique, le prix moyen d'un repas est de 5,09 € à l'école maternelle et de 5,16 € à l'école élémentaire. Source : Les chiffres de l'enseignement catholique 2023-2024, *Enseignement catholique actualités*, n° 419, mars 2024.

⁹⁴ Valdenaire (2011), à partir du panel d'élèves rentrés au CP en 1997, montre que parmi les élèves ayant passé toute leur scolarité élémentaire dans le public, 41 % étaient d'origine sociale ouvrière, contre 30 % dans le privé. Source : Valdenaire M., 2011, *Essais en Économie de l'Éducation*, thèse de doctorat.

⁹⁵ L'indice de désavantage social est construit à partir de quatre variables : taux de chômage dans la population active de 15 à 64 ans ; taux d'ouvriers dans la population active de 15 à 64 ans ; taux de bacheliers dans la population non scolarisée des plus de 15 ans ; revenu médian déclaré par unité de consommation.

Tableau 2 | Taux de fréquentation de la cantine scolaire à 5 ans et demi en 2017 et 10 ans et demi en 2022 selon le secteur et les caractéristiques de la commune de résidence

(en %)

		Fréquentation					
		à 5 ans et demi			à 10 ans et demi		
		Jamais	Occasion- nellement	Souvent	Jamais	Occasion- nellement	Souvent
Secteur de l'école							
	Public	18,7	15,2	66,2	19,5	10,1	70,5
	Privé	11,6	18,3	70,1	13,1	10,8	76,2
Taille de l'unité urbaine							
	Rural	21,1	14,9	64,0	15,4	10,0	74,6
	2 000 à 4 999 habitants	22,4	15,4	62,3	20,3	9,7	70,1
	5 000 à 9 999 habitants	18,3	17,8	63,9	17,0	9,7	73,3
	10 000 à 49 999 habitants	21,8	17,0	61,2	23,4	9,2	67,4
	50 000 à 199 999 habitants	25,1	17,0	57,9	24,6	12,5	63,0
	200 000 à 1 999 999 habitants	16,1	14,1	69,8	17,2	9,8	73,0
	Agglomération de Paris	9,9	10,8	79,3	17,6	9,5	72,9
Indice de désavantage social 2015							
	Inférieur à Q1	11,0	11,3	77,7	12,5	8,9	78,7
	Q1 à Q2	14,1	14,3	71,6	14,1	11,5	74,5
	Q2 à Q3	15,8	15,5	68,7	17,5	12,1	70,5
	Q3 à Q4	23,6	16,7	59,8	21,0	9,6	69,4
	Supérieur à Q4	29,1	15,6	55,4	30,6	8,3	61,2
Ensemble		18,5	14,6	66,9	18,3	10,2	71,5

¹ Quintiles d'indice de désavantage social : ≤ Q1 : les 20 % de communes les moins désavantagées socialement ; ... ; ≥ Q4 : les 20 % de communes les plus désavantagées socialement.

Note : souvent (3 à 5 fois par semaine) ; occasionnellement (1 ou 2 fois par semaine) ; jamais (jamais ou moins d'1 fois par semaine).

Champ : France métropolitaine, enfants âgés de 5 ans et demi en 2017 et de 10 ans et demi en 2022.

Source : Ined-Inserm, Elfe - enquête à 5 ans et demi 2017 et enquête à 10 ans et demi 2022-2023 ; traitement Ined.

3. Le secteur croisé avec le niveau de désavantage social

Une analyse plus fine croisant le secteur de l'établissement (public ou privé) et le niveau de désavantage social du territoire fait apparaître que le niveau de désavantage social du territoire joue beaucoup plus fortement sur la fréquentation de la restauration scolaire dans le public que dans le privé.

Ainsi, dans les territoires socialement défavorisés⁹⁶, le taux de non fréquentation de la restauration scolaire est beaucoup plus élevé dans le public que dans le privé (tableau 3). À

⁹⁶ Définis ici comme des communes faisant partie des 40 % de communes les plus défavorisées socialement.



5 ans et demi, 27 % des enfants vivant dans ces territoires et inscrits dans l'enseignement public ne déjeunent jamais à la cantine contre 15 % de ceux inscrits dans le privé. Une explication possible est que, dans les territoires socialement défavorisés, les parents appartenant à des catégories sociales favorisées inscrivent davantage leurs enfants dans les établissements privés.

Dans les territoires non défavorisés⁹⁷, les écarts de fréquentation de la restauration scolaire entre public et privé sont plus faibles. À 5 ans et demi, 14 % des enfants vivant dans ces territoires et inscrits dans l'enseignement public ne déjeunent jamais à la cantine contre 9 % de ceux inscrits dans le privé.

Tableau 3 | Taux de fréquentation de la cantine scolaire à 5 ans et demi en 2017 et 10 ans et demi en 2022 selon le secteur croisé avec le niveau de désavantage social (en %)

	Fréquentation					
	à 5 ans et demi			à 10 ans et demi		
	Jamais	Occasionnellement	Souvent	Jamais	Occasionnellement	Souvent
École publique						
en territoire défavorisé	27,4	17,4	55,2	27,6	8,8	63,6
en territoire non défavorisé	13,7	13,8	72,5	15,1	10,6	74,3
École privée						
en territoire défavorisé	15,2	19,3	65,4	15,7	10,0	74,4
en territoire non défavorisé	9,1	17,6	73,3	11,8	11,3	77,0
Ensemble	18,5	14,6	66,9	18,3	10,2	71,5

Note : un territoire est considéré comme défavorisé quand il appartient aux 40 % des communes les plus défavorisées socialement ; il est considéré comme non défavorisé quand il appartient aux 60 % des communes les moins défavorisées socialement.

Note : souvent (3 à 5 fois par semaine) ; occasionnellement (1 ou 2 fois par semaine) ; jamais (jamais ou moins d'1 fois par semaine).

Champ : France métropolitaine, enfants âgés de 5 ans et demi en 2017 et de 10 ans et demi en 2022.

Source : Ined-Inserm, Elfe - enquête à 5 ans et demi 2017 et enquête à 10 ans et demi 2022-2023 ; traitement Ined.

On constate de plus que la fréquentation de la cantine est au même niveau pour les élèves du public vivant dans un territoire non défavorisé et pour ceux du privé vivant dans un territoire défavorisé. Le taux de fréquentation de la cantine des élèves scolarisés dans le privé vivant dans un territoire non défavorisé est le plus élevé.

4. De fortes disparités entre régions

Enfin, de fortes disparités sont observées entre régions. D'après l'enquête nationale de santé 2012-2013, plus de huit élèves de grande section de maternelle sur dix fréquentent la

⁹⁷ Définis ici comme des communes faisant partie des 60 % de communes les moins défavorisées socialement.

cantine en Nouvelle-Aquitaine, Pays de la Loire ou Paca ; ils sont moins de cinq sur dix dans le Grand-Est et en Bourgogne-Franche-Comté (tableau 4).

L'enquête Inca 3 fait aussi ressortir l'importance de la région. Toutes choses égales par ailleurs, les variables qui restent associées à la fréquence de déjeuner au restaurant scolaire sont la région et la PCS du représentant de l'enfant chez les enfants de maternelle et primaire⁹⁸.

Tableau 4 | Part d'élèves fréquentant la cantine en grande section de maternelle en 2012 selon la région (en %)

	Fréquentation de la cantine		Total
	Tous les jours	Quelques jours	
Auvergne-Rhône-Alpes	38,8	25,1	63,9
Bourgogne-Franche-Comté	31,3	15,6	47,0
Bretagne	nd	nd	nd
Centre-Val de Loire	66,9	9,9	76,7
Corse	nd	nd	nd
Grand Est	22,9	14,5	37,4
Hauts-de-France	37,3	17,1	54,5
Île-de-France	65,5	13,5	79,1
Normandie	58,6	17,0	75,6
Nouvelle-Aquitaine	77,4	11,5	88,9
Occitanie	56,0	15,9	71,9
Pays-de-la-Loire	64,5	19,0	83,4
Paca	62,9	17,4	80,3
Antilles-Guyane	82,1	1,0	83,1
La Réunion	88,2	1,7	90,0
Ensemble	54,6	15,8	70,4

Champ : France hors Mayotte.

Note : la Bretagne et la Corse n'ont pas participé à l'enquête. Les Antilles et la Guyane sont regroupées pour des raisons d'effectifs.

Source : Drees – DGESCO, enquête nationale de santé auprès des élèves de grande section de maternelle 2012-2013 ; traitement Drees.

D. Les déterminants de la fréquentation de la cantine

Pour isoler l'effet des différents déterminants de la fréquentation de la cantine, un modèle économétrique a été estimé sur les enfants de l'échantillon Elfe à 5 ans et demi et à 10 ans et demi. D'après ces estimations, les déterminants majeurs de la fréquentation de la cantine sont globalement les mêmes aux deux âges (tableau 5). Il s'agit de la situation des parents

⁹⁸ Anses, 2021, *Consommations alimentaires et apports nutritionnels dans la restauration hors foyer en France*, Rapport d'appui scientifique et technique, février.



vis-à-vis de l'emploi, du niveau de vie de la famille, du niveau de désavantage social de la commune de résidence et du secteur (public ou privé)⁹⁹.

Toutes choses égales par ailleurs, les chances de fréquenter la restauration scolaire sont deux fois plus élevées quand aucun des parents n'est sans emploi que quand au moins un des parents est sans emploi, à 5 ans et demi comme à 10 ans et demi. Indépendamment de la question du coût de la cantine pour les familles, quand un parent est sans emploi, il peut plus facilement être présent à domicile et faire déjeuner l'enfant.

À autres caractéristiques sociodémographiques données (dont la situation d'emploi des parents), les chances de déjeuner à la cantine progressent continûment avec le niveau de vie de la famille. Elles sont ainsi deux fois plus élevées à 5 ans et demi et trois fois plus élevées à 10 ans et demi quand la famille fait partie des 20 % des ménages les plus aisés plutôt que des 20 % les plus modestes. Ce fort effet du niveau de vie suggère que pour les familles les plus modestes, le prix du repas qui leur est facturé est un frein à la fréquentation de la cantine.

Toutes choses égales par ailleurs, les chances de fréquenter la cantine sont plus élevées pour les enfants scolarisés dans le privé plutôt que dans le public (de 63 % à 5 ans et demi et de 40 % à 10 ans et demi). Enfin, à autres caractéristiques données (dont le niveau de vie de la famille), vivre dans un territoire socialement désavantagé diminue sensiblement les chances de fréquenter la restauration scolaire quel que soit l'âge de l'enfant.

Deux variables affectent la fréquentation de la cantine à un des âges, mais pas à l'autre. Il s'agit du fait de résider dans une grande ville et du fait d'avoir au moins un parent immigré.

À 5 ans et demi, toutes choses égales par ailleurs, les chances de déjeuner à la cantine ne sont pas significativement différentes entre les enfants dont aucun parent n'est immigré et pour ceux dont au moins un parent est immigré. À 10 ans et demi, ce n'est plus le cas : n'avoir aucun parent immigré augmente d'un tiers les chances de fréquenter la restauration scolaire.

⁹⁹ L'enquête Elfe n'étant pas représentative au niveau régional, la variable « région » n'a pas été introduite dans le modèle.

Tableau 5 | Déterminants de la fréquentation de la cantine scolaire à 5,5 ans en 2017 et 10,5 ans en 2022 (odds ratio)

	À 5 ans et demi	À 10 ans et demi
Situation familiale du parent répondant		
Couple	0,66	0,51***
Famille monoparentale	Réf.	Réf.
Situation des parents vis-à-vis de l'emploi		
Au moins un parent sans emploi	Réf.	Réf.
Aucun parent sans emploi	2,07***	2,14***
Niveau de vie du ménage du parent répondant		
Inférieur à Q1 ¹	Réf.	Réf.
Q1 à Q2	1,62***	1,91***
Q2 à Q3	1,87***	2,21***
Q3 à Q4	1,77***	2,39***
Supérieur à Q4	2,04***	3,14***
Situation face à l'immigration		
Aucun parent immigré	1,17	1,34***
Au moins un parent immigré	Réf.	Réf.
Secteur de l'école		
Public	Réf.	Réf.
Privé	1,63***	1,40***
Taille de l'unité urbaine		
Rural	Réf.	Réf.
2 000 à 4 999 habitants	1,17	0,87
5 000 à 9 999 habitants	1,15	1,09
10 000 à 49 999 habitants	1,15	0,87
50 000 à 199 999 habitants	1,21	0,94
200 000 à 1 999 999 habitants	1,53***	1,21*
Agglomération de Paris	3,09***	0,96
Indice de désavantage social 2015		
Inférieur à Q1 (le moins désavantagé)	2,12***	2,28***
Q1 à Q2	2,22***	1,90***
Q2 à Q3	1,66***	1,56***
Q3 à Q4	1,27**	1,37***
Supérieur à Q4 (le plus désavantagé)	Réf.	Réf.

Réf. : modalité de référence ; *** : significatif au seuil de 1 % ; ** : significatif au seuil de 5 % ; * : significatif au seuil de 10 %.

¹ Quintiles de niveau de vie : ≤ Q1 : les 20 % de ménages les plus modestes ; ... ; ≥ Q4 : les 20 % de ménages les plus aisés.

Lecture : toutes choses égales par ailleurs, la probabilité de fréquenter la cantine est plus élevée dans le secteur privé que dans le secteur public à 5 ans et demi et à 10 ans et demi.

Champ : France métropolitaine, enfants âgés de 5 ans et demi en 2017 et de 10 ans et demi en 2022.

Source : Ined-Inserm, Elfe - enquête à 5 ans et demi 2017 et enquête à 10 ans et demi 2022-2023 ; traitement Ined.



À 5 ans et demi, les chances de déjeuner à la cantine sont plus élevées dans les villes de plus de 200 000 habitants (+ 50 %) et surtout dans l'agglomération de Paris (3 fois plus) par rapport aux autres communes (du rural ou des villes de moins de 200 000 habitants) ; à 10 ans et demi, la taille de la commune de résidence n'a plus d'effet sur la fréquentation de la restauration scolaire. En ce qui concerne les jeunes enfants scolarisés à la maternelle, il est possible que les parents de ceux qui n'ont pas été accueillis à l'extérieur du domicile avant leurs 3 ans aient un peu d'appréhension à l'idée de les laisser passer la journée entière à l'école et préfèrent les ramener à la maison pour déjeuner et prendre un temps de repos. À l'inverse, les enfants qui étaient gardés à l'extérieur de leur famille avant leurs 3 ans sont habitués à passer la journée entière (y compris la période du déjeuner) à l'extérieur du domicile ; les parents ont probablement moins d'appréhension à les inscrire à la cantine et au périscolaire. Or, les enfants résidant dans une grande ville ont plus de chance d'avoir été gardés à l'extérieur de la famille avant leurs 3 ans que ceux qui vivent dans les territoires ruraux ou les villes petites ou moyennes¹⁰⁰. Ces différences de taux d'accueil des enfants de moins de 3 ans à l'extérieur du domicile peuvent expliquer l'effet très positif de vivre dans une grande ville sur la fréquentation de la cantine pour les enfants de maternelle. Pour des enfants de 10 ans et demi, en revanche, les parents n'ont plus ce type d'appréhension, de sorte que la taille de la commune n'a plus d'effet sur la fréquentation de la cantine.

E. Les remontées des communes

Des échanges avec des adhérents de l'Association nationale des directeurs et des cadres de l'éducation des villes et des collectivités territoriales (Andev), ainsi qu'avec Gilles Pérole adjoint au maire de Mouans-Sartoux en charge de l'enfance, l'éducation et l'alimentation et coprésident du groupe de travail « alimentation et restauration scolaire » de l'AMF, ont permis de compléter le diagnostic par les constats de ces acteurs locaux sur la situation de la restauration scolaire dans leur ville respective : La Seyne-sur-Mer, Saint-Denis, Vienne, Nieul-sur-Mer, Mouans-Sartoux.

Ces acteurs confirment que la fréquentation de la cantine dépend fortement de la situation sociale de la population et de son niveau de vie. Plusieurs font le constat d'une augmentation récente de la fréquentation.

Ainsi, à La Seyne-sur-Mer (Var), le taux moyen de fréquentation de la restauration scolaire dans le 1^{er} degré atteint 85 %. La fréquentation de la cantine quatre jours par semaine a augmenté sur les dernières années : aujourd'hui 90 % des enfants inscrits sont dans ce cas. Le taux de fréquentation varie fortement selon les quartiers. Au nord où se trouve le plus grand quartier prioritaire de la politique de la ville (QPV) de la Seyne-sur-Mer, le taux de

¹⁰⁰ « Un quart des communes n'offre aucune place d'accueil formel, une situation plus fréquente dans les communes isolées hors aires urbaines ou dans les zones urbaines faiblement peuplées. À l'autre bout de l'échelle, dans un autre quart des communes, le taux de couverture des enfants de moins de 3 ans par un mode d'accueil formel est supérieur à 75 %. Les taux de couverture élevés s'observent plus souvent dans les aires urbaines de grande taille et dans les communes avec un niveau de vie médian élevé », Conseil de la famille du HCFEA, 2023, *Accueil des enfants de moins de 3 ans : relancer la dynamique*, Rapport, 7 mars.

fréquentation de la cantine est inférieur à 55 % des élèves scolarisés, mais il augmente année après année. Au sud, où résident des publics plus aisés ou classes moyennes, le taux de fréquentation de la cantine atteint 94 %. Au centre-ville, avec un cœur de ville en QPV très paupérisé et des zones de vie en habitats collectifs puis en zones pavillonnaires, la fréquentation s'élève à 76 %. Une tarification basée sur la quotient familial a été mise en place en 2022, le tarif le plus bas étant de 1,20 € et le plus élevé de 4,10 €.

À Saint-Denis, depuis le passage à la gratuité de la cantine (sur le temps scolaire uniquement) à partir de septembre 2021¹⁰¹, le taux de fréquentation a fortement progressé, passant de 57 % en 2019-2020 à 66,5 % en 2023-2024, ce qui montre que le prix du repas est un élément important dans le choix des parents d'inscrire ou non leurs enfants à la cantine. Les taux de fréquentation des élèves de maternelle et d'élémentaire sont proches.

À Vienne, en septembre 2023, les inscriptions à la restauration scolaire ont augmenté de 20 %, pour atteindre 72 %. La tarification est basée sur la quotient familial avec dix tranches, le tarif le plus bas étant de 2,13 € et le plus élevé de 6,07 €.

À Nieul-sur-Mer (Charente-Maritime, 6 000 habitants), 95 % des enfants déjeunent à la cantine. La gestion de la restauration scolaire est en régie directe. La tarification est basée sur le quotient familial, avec 7 tranches allant de 1 € à 5,90 €. La commune bénéficie du dispositif « cantine à 1 € », mais n'a pas constaté d'effet marquant sur la fréquentation.

Enfin, à Mouans-Sartoux, 97 % des enfants sont inscrits à la cantine, même si tous ne déjeunent pas tous les jours.

II. La fréquentation de la restauration scolaire au collège

Dans le 2nd degré, une source exhaustive et fiable, le système d'information *Scolarité* produit par la Depp fournit des informations sur l'ensemble des 3 320 088 élèves scolarisés au collège à la rentrée 2023, dont 78 % le sont dans le public. Cette source renseigne en particulier sur le régime scolaire de l'élève (demi-pensionnaire, externe ou interne). Elle permet de distinguer les établissements publics hors éducation prioritaire (EP) et ceux classés en zone d'éducation prioritaire, ainsi que les établissements privés. Dans ce qui suit, les demi-pensionnaires et les internes sont comptés comme fréquentant la restauration scolaire.

A. Des différences selon le secteur (public - privé) et le classement en zone d'éducation prioritaire

Au milieu des années 1970, moins de la moitié des collégiens scolarisés dans le public en France hexagonale étaient inscrits à la cantine (46 % en 1975)¹⁰². À partir de cette date, la fréquentation de la restauration scolaire a connu une forte progression. Le taux d'inscrits à

¹⁰¹ Passage progressif, qui sera terminé en septembre 2024 avec les CM et CM2.

¹⁰² Floch, J.-M., 1999, La fréquentation de la restauration scolaire dans les collèges publics, *Note d'information*, n° 99-23, MEN, juin.



la cantine dans les collèges publics dépasse 50 % au début des années 1980 et atteint 57 % en 1998, 66 % en 2013 et 71 % en 2023.

Si l'on prend en compte également les élèves scolarisés dans le privé et ceux scolarisés dans les Drom (comme le permet la base *Scolarité*), en 2023, la part des collégiens fréquentant la restauration scolaire s'élève à 73,2 % (tableau 6). Elle est en hausse de 2,4 points par rapport à 2013.

En 2023, le taux de fréquentation de la cantine est légèrement plus élevé dans les collèges privés (80,4 % en moyenne) que dans les collèges publics hors éducation prioritaire (78,6 %). En 2013, la situation était inversée : la fréquentation était plus élevée dans le secteur public (hors EP). Le taux de fréquentation a en effet plus fortement progressé dans le privé au cours des dix dernières années (+ 6,2 points) que dans le public hors EP (+ 2,7 points).

La hausse constatée dans le privé s'explique en partie par l'évolution de l'origine sociale des élèves qui y sont scolarisés. La part d'élèves d'origine sociale très favorisée scolarisés dans le privé est en effet passée de 35,4 % en 2013 à 41,3 % en 2023, alors que les parts d'origine sociale moyenne ou défavorisée reculaient (passant de 47,5 % à 41,9 %). Or la fréquentation de la cantine est plus élevée parmi les élèves d'origine sociale favorisée (voir II.B).

Dans les établissements publics classés en « réseaux d'éducation prioritaire » (REP et REP+), le taux de fréquentation est particulièrement faible : il s'élève à 43 % en 2023. De plus, il a reculé de 1 point depuis 2013, à l'inverse des évolutions constatées dans le public hors EP et dans le privé.

Ce constat d'une faible fréquentation de la cantine dans les territoires socialement défavorisés n'est pas récent. En 1994, un rapport de l'Inspection générale de l'administration de l'Éducation nationale (IGAEN) mettait déjà en évidence un phénomène de « *fuite devant la demi-pension* » dans les collèges « sensibles »¹⁰³. Selon ce rapport, cette situation ne tient pas à l'insuffisance de l'offre de restauration scolaire, mais plutôt aux conditions de vie des enfants vivant dans ces secteurs. Une autre étude du ministère de l'Éducation nationale publiée en 1999 faisait le même constat¹⁰⁴.

¹⁰³ Inspection générale de l'administration de l'Éducation nationale, 1994, *Le fonctionnement des établissements sensibles*, Rapport au ministre de l'Éducation nationale, juillet.

¹⁰⁴ Floch, J.-M., 1999, La fréquentation de la restauration scolaire dans les collèges publics, *Note d'information*, n° 99-23, MEN, juin.

Tableau 6 | Taux de fréquentation de la restauration scolaire dans les collèges publics hors éducation prioritaire, publics de l'éducation prioritaire et privés en 2013 et 2023 (en %)

	2013				2023			
	Public (hors EP*)	Privé	EP*	Ensemble	Public (hors EP*)	Privé	EP*	Ensemble
Externe	24,0	25,8	55,8	29,2	21,4	19,5	56,9	26,8
Déjeune à la cantine	75,9	74,2	44,2	70,8	78,6	80,4	43,1	73,2
<i>dont demi-pensionnaire</i>	75,5	71,9	43,9	70,0	78,2	79,3	43,0	72,7
<i>dont interne</i>	0,4	2,3	0,3	0,8	0,4	1,1	0,1	0,5

Note : les demi-pensionnaires et les internes sont comptés comme fréquentant la cantine.

EP : zone d'éducation prioritaire (REP et REP+ en 2023 ; Eclair et RRS en 2013).

Champ : France.

Source : Depp, système d'information *Scolarité* ; traitement SG HCFEA.

B. Une grande disparité selon les départements

Globalement, le taux de fréquentation de la restauration scolaire est sensiblement plus élevé dans les départements de l'Ouest que dans ceux de l'Est de la France. Il est particulièrement faible dans le Nord-Est. Ce constat s'observait déjà dans les années 1990, même si la fréquentation a globalement progressé partout. « *Ce partage géographique s'explique sans doute en partie par le poids respectif des activités rurales et urbaines et renvoie vraisemblablement à des traditions culturelles différentes.* »¹⁰⁵

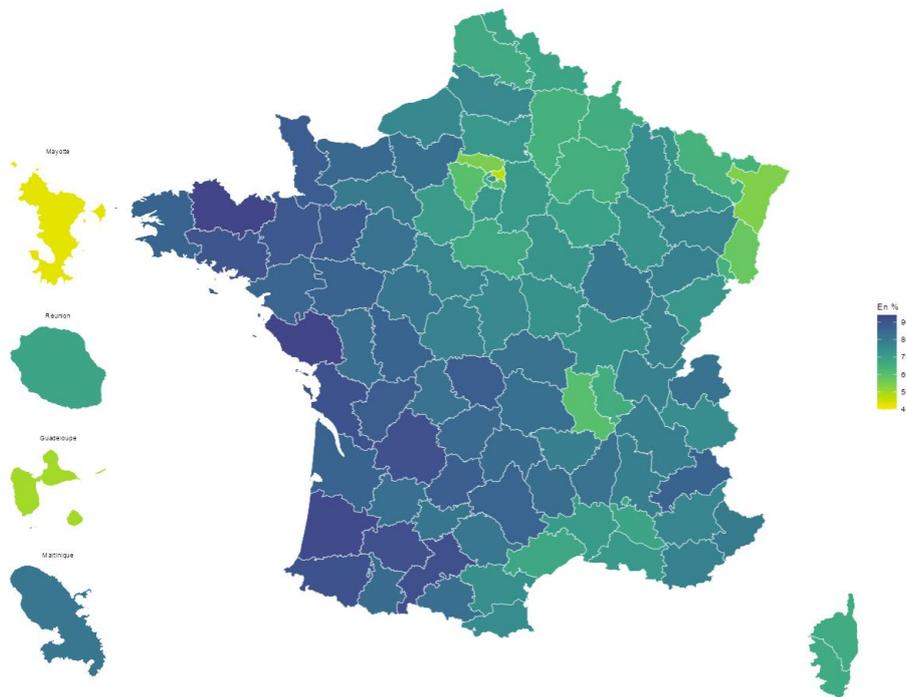
Une très grande disparité en matière de taux de fréquentation de la restauration scolaire s'observe entre départements (carte 1 et tableau A1 en annexe). Dans certains départements, plus de neuf collégiens sur dix déjeunent à la cantine. C'est le cas de la Vendée et des Côtes-d'Armor, où le taux de fréquentation atteint 94,0 %, de la Haute-Garonne, du Gers, des Pyrénées-Atlantiques, de la Dordogne et de la Charente-Maritime.

À l'opposé, dans d'autres départements, comme le Val-d'Oise (54,8 %), le Bas-Rhin (54,1 %) ou le Haut-Rhin (57,5 %), moins de six collégiens sur dix déjeunent à la cantine. Et dans quatre départements, moins d'un collégien sur deux déjeune à la cantine : il s'agit dans l'Hexagone de la Seine-Saint-Denis (47,0 %) et dans les Drom de la Guadeloupe (49,8 %), de Mayotte (42,7 %) et de la Guyane où la fréquentation de la cantine est la plus faible, avec 21,0 %.

¹⁰⁵ Floch, J.-M., 1999, *ibid.*



Carte 1 | Taux de fréquentation de la restauration scolaire dans les collèges par département en 2023



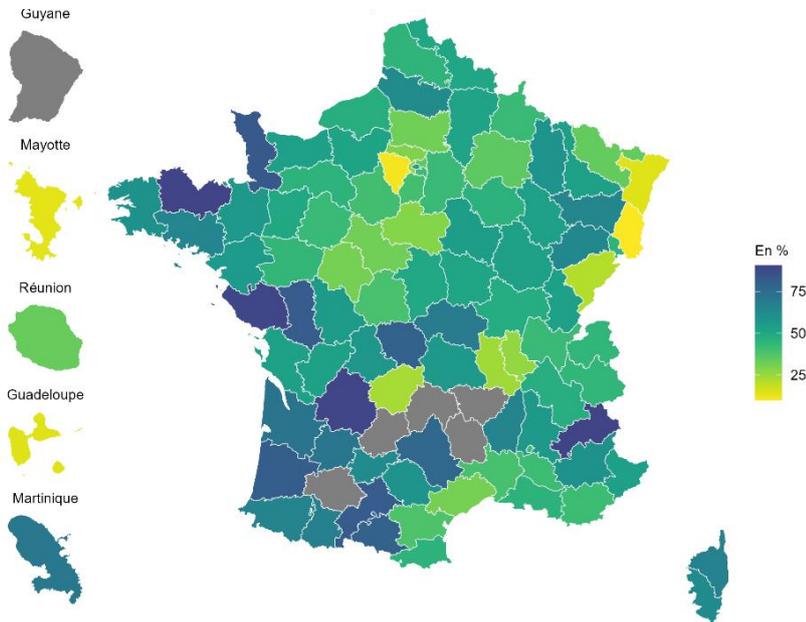
Note : pour des raisons de lisibilité, la Guyane ne figure pas sur la carte, car le taux de fréquentation y est très faible (21,0 %).

Champ : France.

Source : Depp, système d'information *Scolarité* ; traitement SG HCFEA.

Dans les zones d'éducation prioritaire (REP et REP+), les différences territoriales sont encore plus marquées (carte 2). Dans la moitié des départements, les taux de fréquentation moyens de la restauration scolaire dans les collèges REP et REP+ sont inférieurs à 51,5 %. Dans certains départements, le taux de fréquentation est toutefois très élevé et proche de celui observé dans le public hors éducation prioritaire. Il atteint ainsi 90,4 % en Côte-d'Or et dans les Hautes-Alpes, 89,3 % en Vendée, 83,3 % dans la Manche, 81,1 % dans les Landes ou 80,5 % à la Martinique. Dans d'autres territoires, il est extrêmement faible. Seulement 10,3 % des collégiens scolarisés dans un établissement REP ou REP+ déjeunent à la cantine dans le Haut-Rhin, 14,6 % dans le Bas-Rhin, 16,6 % en Guyane, 24,2 % dans la Loire, 26,1 % dans le Rhône, 28,8 % dans le Val-d'Oise, 31,9 % dans l'Oise et 35 % en Seine-Saint-Denis.

Carte 2 | Taux de fréquentation de la restauration scolaire dans les collèges publics de l'éducation prioritaire (REP et REP+) par département en 2023



Note : les départements grisés n'ont pas d'établissements classés en éducation prioritaire.

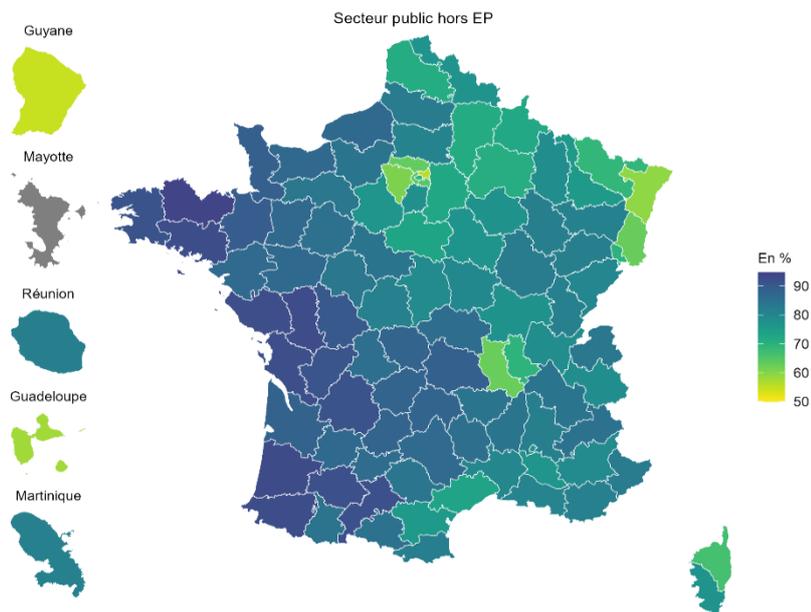
Champ : France.

Source : Depp, système d'information *Scolarité* ; traitement SG HCFEA.

Dans les établissements publics hors éducation prioritaire, les écarts de taux de fréquentation entre départements sont moins marqués que dans les zones d'éducation prioritaire (carte 3). Dans la moitié des départements, le taux de fréquentation moyen est supérieur à 82,0 %. Le taux de fréquentation est le plus faible en Guyane (45,6 %), suivie de la Guadeloupe (49,4 %), de la Seine-Saint-Denis (55,7 %), du Bas-Rhin (59,3 %), de la Loire (62,9 %) et du Haut-Rhin (63,0 %).

On observe une plus grande hétérogénéité territoriale dans le secteur privé. Le taux de fréquentation de la restauration scolaire dans les collèges privés varie de 26,9 % en Corse-du-Sud à 95,5 % en Vendée, en passant par 58,5 % en Guyane, 71,4 % en Seine-Saint-Denis, 84,3 % à Paris. Dans la moitié des départements, le taux de fréquentation moyen est supérieur à 78,7 %.

Carte 3 | Taux de fréquentation de la restauration scolaire dans les collèges publics hors éducation prioritaire par département en 2023

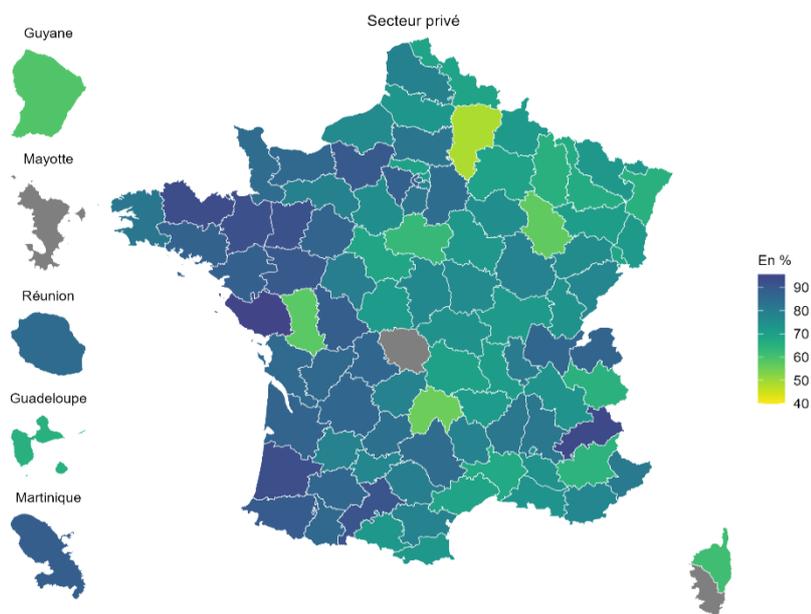


Note : Mayotte est en grisé car elle n'a pas d'établissement hors éducation prioritaire.

Champ : France.

Source : Depp, système d'information *Scolarité* ; traitement SG HCFEA.

Carte 4 | Taux de fréquentation de la restauration scolaire dans les collèges privés par département en 2023



Note : les départements grisés n'ont pas de collèges privés sous contrat (Creuse et Mayotte) ou ont un taux de fréquentation inférieur à 40 % (Corse du Sud avec 26,9 %).

Champ : France.

Source : Depp, système d'information *Scolarité* ; traitement SG HCFEA.

C. Des évolutions hétérogènes selon les départements, le secteur et le classement en éducation prioritaire

Au cours des dix dernières années, les évolutions de la fréquentation de la restauration scolaire dans les collèges ont été très hétérogènes selon les départements et le secteur. Pour affiner ce constat, les graphiques 2, 3 et 4 présentent les taux de fréquentation par département en 2013 et en 2023, en distinguant les collèges publics hors éducation prioritaire, publics de l'éducation prioritaire et privés. La taille des bulles est fonction du nombre de collégiens (par secteur) dans le département. La bulle est de couleur orange quand le taux de fréquentation a diminué entre 2013 et 2023, et de couleur verte quand il a augmenté.

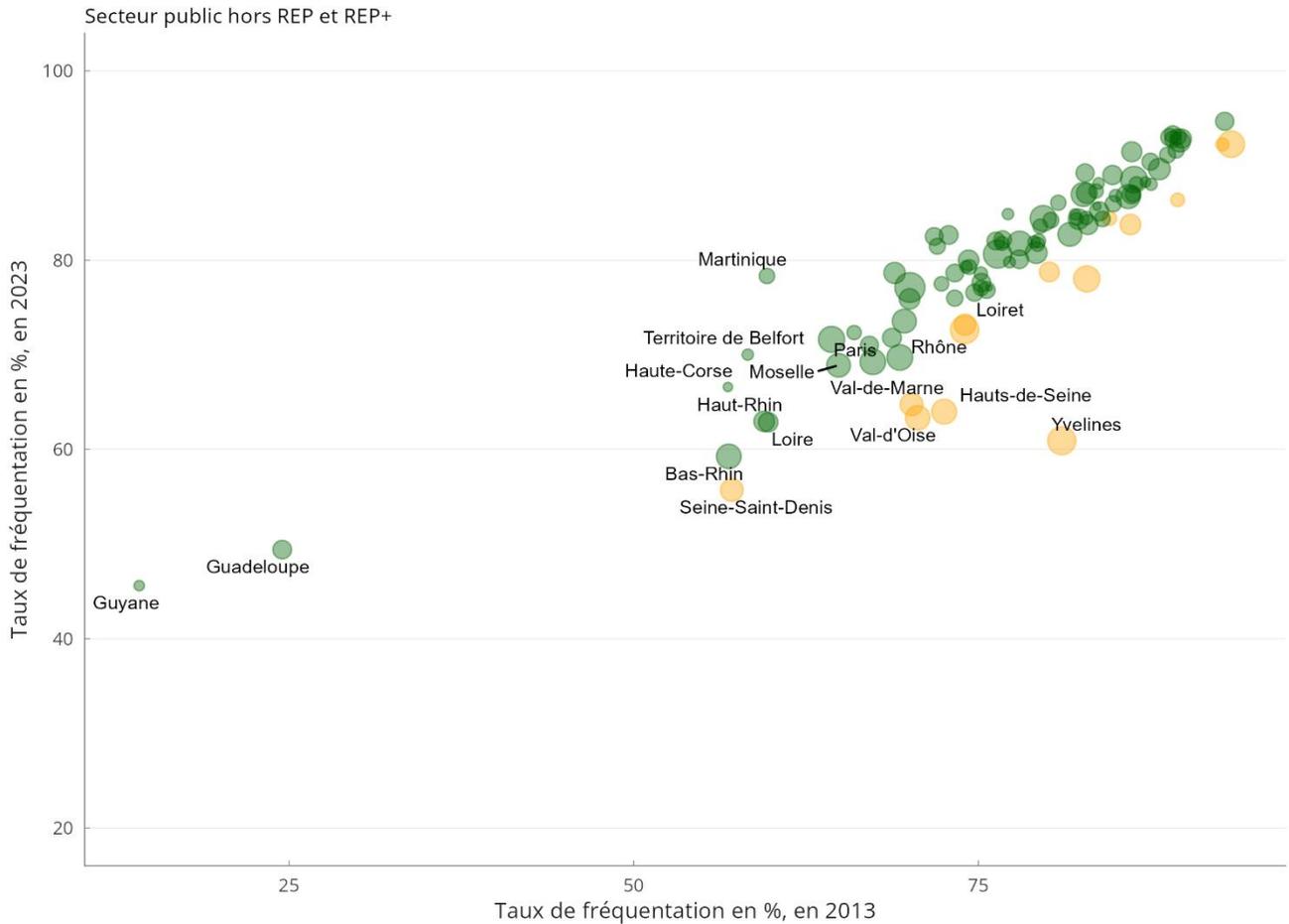
Mayotte n'est pas représentée dans les graphiques pour la raison suivante : en 2023, tous les collèges sont publics et classés en zone d'éducation prioritaire, ce qui n'était pas le cas en 2013. Le taux de fréquentation y a beaucoup progressé, même s'il reste très faible par rapport à la moyenne nationale : il atteint 42,7 % en 2023, alors qu'en 2013 il s'élevait à 18,5 % dans le public hors éducation prioritaire et à 8,2 % en zone d'éducation prioritaire.

Dans une majorité de départements, les taux de fréquentation de la cantine dans les collèges publics hors éducation prioritaire ont augmenté entre 2013 et 2023 (graphique 2). La hausse est particulièrement forte en Guyane (+ 31,5 points), en Guadeloupe (+ 24,9 points) ou à la Martinique (+ 18,6 points). La fréquentation recule dans certains départements comme les Yvelines (- 20,1 points), le Val-d'Oise, les Hauts-de-Seine, le Val-de-Marne ou la Seine-Saint-Denis.

Dans les collèges privés, le taux de fréquentation progresse dans presque tous les départements (graphique 3).

En zones d'éducation prioritaire, le taux de fréquentation de la restauration scolaire a progressé entre 2013 et 2023 dans un certain nombre de départements. Il a ainsi connu une très forte hausse à la Martinique (de 37,1 % à 80,5 %), dans la Manche, dans les Hautes-Alpes, les Côtes-d'Armor ou la Vendée (graphique 4). Néanmoins, il évolue à la baisse entre 2013 et 2023 dans une majorité de départements. Plus inquiétant, il baisse dans des départements où il était déjà faible en 2013 et où le nombre de collégiens est élevé : - 0,8 points en Seine-Saint-Denis, - 6,7 points dans l'Oise, - 5,6 points dans le Val-d'Oise, - 5,2 points dans le Rhône ou - 9,2 points dans les Hauts-de-Seine.

Graphique 2 | Taux de fréquentation de la restauration scolaire dans les collèges publics hors éducation prioritaire par département en 2013 et en 2023 (en %)



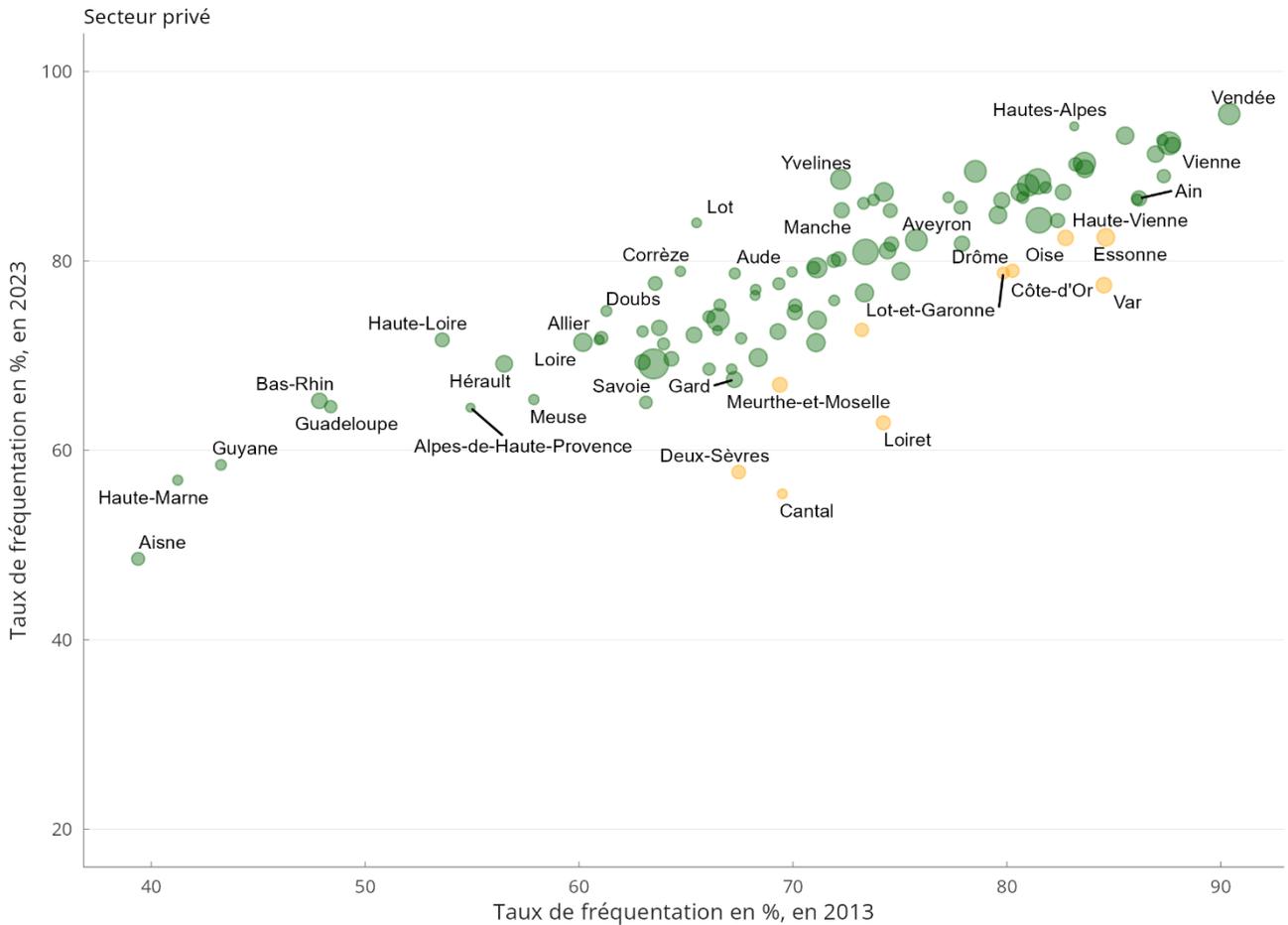
Note : les demi-pensionnaires et les internes sont comptés comme fréquentant la cantine. La taille des bulles correspond au nombre de collégiens scolarisés dans le public hors éducation prioritaire. La bulle est de couleur orange quand le taux de fréquentation a diminué entre 2013 et 2023, et de couleur verte quand il a augmenté.

Lecture : en Martinique, le taux de fréquentation de la restauration scolaire dans les collèges publics hors éducation prioritaire est de 78,3 % en 2023 contre 59,7 % en 2013.

Champ : France.

Source : Depp, système d'information *Scolarité* ; traitement SG HCFEA.

Graphique 3 | Taux de fréquentation de la restauration scolaire dans les collèges privés par département en 2013 et en 2023 (en%)



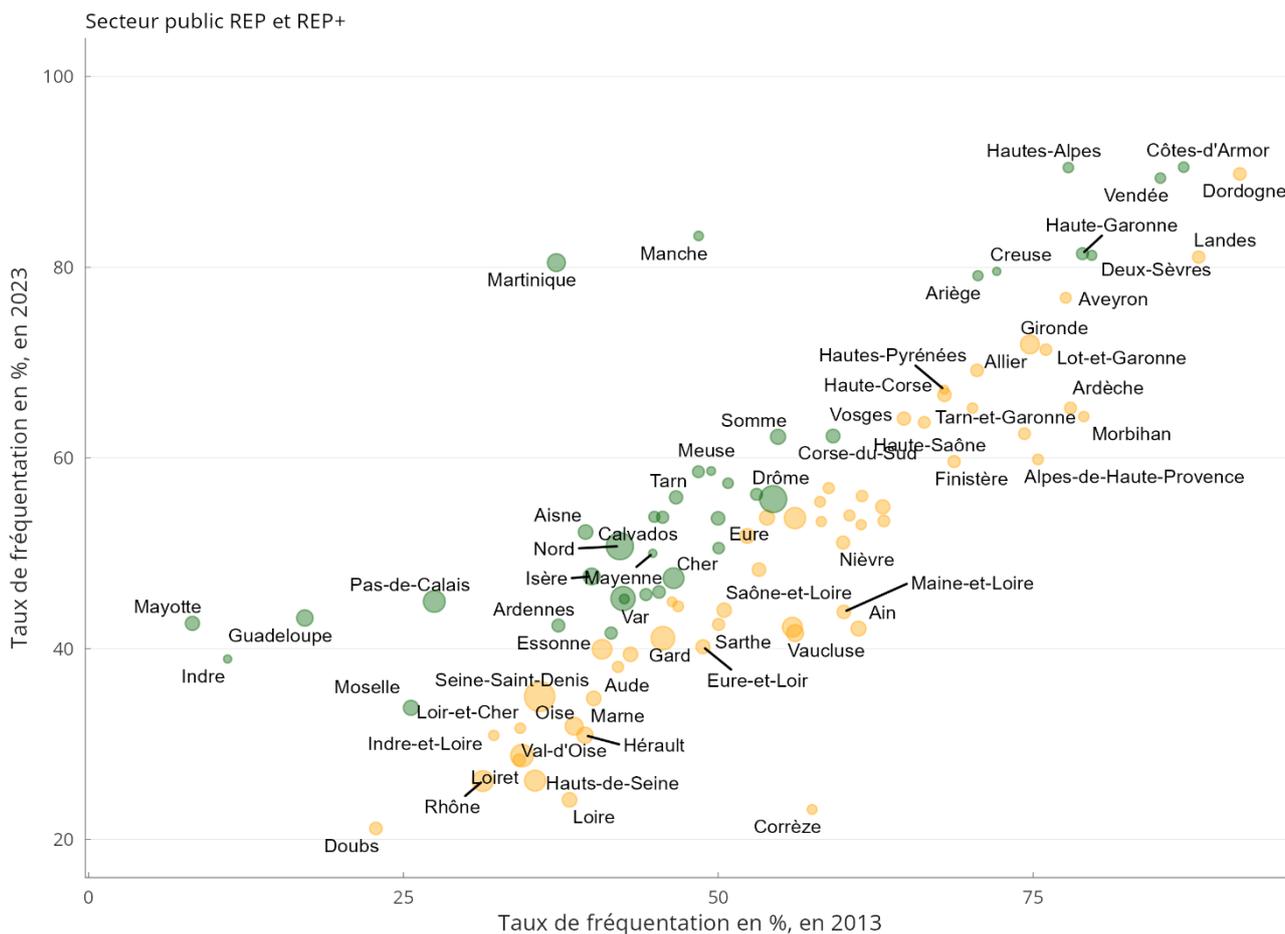
Note : les demi-pensionnaires et les internes sont comptés comme fréquentant la cantine. La taille des bulles correspond au nombre de collégiens scolarisés dans le privé. La bulle est de couleur orange quand le taux de fréquentation a diminué entre 2013 et 2023, et de couleur verte quand il a augmenté.

Lecture : dans les Yvelines, le taux de fréquentation de la restauration scolaire dans les collèges privés est de 88,6 % en 2023 contre 72,2 % en 2013.

Champ : France.

Source : Depp, système d'information *Scolarité* ; traitement SG HCFEA.

Graphique 4 | Taux de fréquentation de la restauration scolaire dans les collèges publics de l'éducation prioritaire par département en 2013 et en 2023 (en %)



Note : les demi-pensionnaires et les internes sont comptés comme fréquentant la cantine. La taille des bulles correspond au nombre de collégiens scolarisés dans le public en zone d'éducation prioritaire. La bulle est de couleur orange quand le taux de fréquentation a diminué entre 2013 et 2023, et de couleur verte quand il a augmenté.

Lecture : dans les Hauts-de-Seine, le taux de fréquentation de la restauration scolaire dans les collèges publics en zone d'éducation prioritaire est de 26,2 % en 2023 contre 35,4 % en 2013.

Champ : France.

Source : Depp, système d'information *Scolarité* ; traitement SG HCFEA.

D. Une forte disparité selon l'origine sociale

Le taux de fréquentation de la restauration scolaire par les collégiens varie avec la position socioprofessionnelle de leurs parents mesurée à l'aide de la PCS ménage¹⁰⁶. Plus les ménages

¹⁰⁶ La PCS ménage permet d'analyser la position sociale d'un ménage en résumant la situation croisée des principaux adultes du ménage plutôt qu'à partir de la profession d'un seul individu (personne de référence, position dominante, etc.). Cette nouvelle nomenclature rend compte d'une multiplicité de ressources (économiques, scolaires, etc.) sous la forme d'une grille hiérarchisée et modulable, distinguant spécifiquement les ménages selon l'homogamie sociale et la mono ou biactivité.

sont socialement favorisés et plus les enfants déjeunent à la cantine. Ainsi, plus de huit enfants sur dix des ménages à dominante cadre (88,2 %) ou à dominante intermédiaire (82,8 %) déjeunent à la cantine (tableau 7). C'est le cas aussi de sept enfants sur dix des ménages à dominante employée, petit indépendant ou ouvrière. Pour les enfants des ménages monoactifs et inactifs, la situation est différente : seulement environ un sur deux fréquente la cantine, soit parce qu'il est plus facile pour les parents d'être présents à la maison le midi pour assurer le repas, soit pour des raisons financières.

Ce lien entre origine sociale et fréquentation de la restauration scolaire s'observe aussi bien dans les collèges publics hors éducation prioritaire que dans les collèges publics de l'éducation prioritaire et les collèges privés.

Tableau 7 | Taux de fréquentation de la restauration scolaire dans les collèges publics (hors éducation prioritaire), privés et publics de l'éducation prioritaire selon la PCS ménage en 2023 (en %)

	Ensemble	Public (hors EP)	Privé	EP
Ménages à dominante cadre	88,2	89,2	87,9	75,8
Ménages à dominante intermédiaire (ou cadre)	82,8	85,3	83,4	59,2
Ménages à dominante employée (ou intermédiaire)	76,2	80,8	78,1	50,0
Ménages à dominante petit indépendant	75,0	79,7	79,0	44,7
Ménages à dominante ouvrière	71,6	77,6	75,8	45,5
Ménages monoactifs d'employé ou d'ouvrier	52,4	60,5	66,3	31,7
Ménages inactifs	46,4	58,1	50,9	35,7

Note : les demi-pensionnaires et les internes sont comptés comme fréquentant la cantine.

EP : zone d'éducation prioritaire (REP et REP+).

Champ : France.

Source : Depp, système d'information *Scolarité* ; traitement SG HCFEA.

À origine sociale donnée, les taux de fréquentation sont légèrement plus élevés dans les établissements publics hors éducation prioritaire que dans les établissements privés, ce qui peut s'expliquer par un prix moyen du repas plus élevé dans le privé, mais ils restent comparables¹⁰⁷.

La situation est très différente dans les collèges en zone d'éducation prioritaire : quelle que soit l'origine sociale, la fréquentation est bien plus faible dans ces établissements. Ainsi, seulement 35,7 % des enfants des ménages inactifs et 31,7 % de ceux des ménages monoactifs d'employé ou d'ouvrier fréquentent la cantine, soit respectivement 22,3 et 28,8 points de moins que dans le public hors éducation prioritaire. Cette moindre

¹⁰⁷ La fréquentation en moyenne plus élevée dans le secteur privé s'explique donc principalement par le fait que les enfants qui y sont scolarisés ont des origines sociales plus favorisées.



fréquentation s'observe y compris pour les enfants des ménages à dominante cadre (-13,4 points par rapport au public hors éducation prioritaire), ou pour ceux des ménages à dominante intermédiaire (-26,1 points). Cela pourrait s'expliquer par le fait que la nourriture servie dans ces établissements est moins bonne ou le cadre de la cantine moins agréable, car les parents et les élus se mobilisent moins pour ces collèves. Cela pourrait s'expliquer également par un effet de mimétisme : moins d'enfants fréquentant la cantine dans ces établissements du fait de la composition sociale, des enfants d'origine sociale favorisée pourraient être incités à imiter leurs camarades d'origine moins favorisée. Les variables disponibles dans le système d'information *Scolarité* ne permettent pas de trancher entre ces différentes explications de la plus faible fréquentation à origine sociale donnée.

E. Une forte différenciation selon le type de territoire

La taille d'unité urbaine de la commune de résidence est un autre déterminant important du niveau de fréquentation de la restauration scolaire par les collèves. Plus la commune de résidence est de petite taille et plus la fréquentation est élevée.

Ainsi, les collèves qui résident dans des communes de moins de 20 000 habitants sont plus de huit sur dix à fréquenter la cantine (tableau 8). En effet, ils doivent souvent prendre les transports scolaires pour se rendre à leur collège. Le midi, ils ne sont pas en mesure de rentrer déjeuner chez eux, parce que les transports scolaires ne fonctionnent pas en milieu de journée et que les transports en commun sont inexistant ; ils n'ont donc pas d'autre choix que de déjeuner à la cantine du collège.

Dans les communes entre 20 000 et 2 millions d'habitants, la fréquentation de la cantine est un peu plus faible : environ sept collèves sur dix y déjeunent. Dans ces communes, le collège est en général peu éloigné du domicile et des transports en commun existent. Il est probable que certaines familles modestes arbitrent entre le prix du repas à la cantine et le temps de trajet pour rentrer déjeuner à la maison, et fassent le choix d'un déjeuner à la maison pour des raisons financières.

C'est dans l'agglomération parisienne que le taux de fréquentation de la restauration scolaire est le plus bas : 60,6 %. La forte densité urbaine a pour conséquence que les collèves sont peu éloignés du domicile et qu'il est donc facile pour l'enfant de rentrer déjeuner à la maison, d'autant plus qu'il existe une offre importante de transports en commun. Cependant, ce taux de 60,6 % est une moyenne qui cache des écarts très marqués selon le secteur (public, privé, zone d'éducation prioritaire). Dans les collèges privés, qui sont davantage fréquentés par des enfants d'origine sociale favorisée, le taux de fréquentation reste élevé (82,3 %). En revanche, il est moyen dans les établissements publics hors éducation prioritaire (64,1 %) et très faible dans les collèges REP et REP+ (34,8 %).

Si la baisse de la fréquentation avec la taille de la commune de résidence s'observe quel que soit le secteur, ce phénomène est beaucoup plus marqué dans les zones d'éducation prioritaire. Ainsi, quand la commune de résidence compte moins de 5 000 habitants, la fréquentation dans les collèges REP et REP+ atteint 73,2 %, car les enfants ont très peu de possibilité de rentrer déjeuner chez eux le midi du fait de l'éloignement du collège. Dans les communes de taille moyenne ou grande (entre 20 000 et 2 millions d'habitants), seuls

quatre enfants sur dix scolarisés dans un collège REP ou REP+ déjeunent à la cantine, et un sur trois dans l'agglomération parisienne, car il est beaucoup plus facile de rentrer déjeuner à la maison.

Tableau 8 | Taux de fréquentation de la restauration scolaire dans les collèges publics (hors éducation prioritaire), privés et publics de l'éducation prioritaire selon la taille d'unité urbaine en 2023 (en %)

	Ensemble	Public (hors EP)	Privé	EP
Moins de 5 000	87,8	88,2	88,8	73,2
5 000 à 10 000	84,3	86,2	84,9	66,2
10 000 à 20 000	80,1	82,5	84,6	59,5
20 000 à 50 000	75,4	80,8	82,8	43,1
50 000 à 100 000	73,8	79,2	77,2	45,3
100 000 à 200 000	68,8	79,7	78,2	42,8
200 000 à 2 millions	70,2	76,5	76,9	40,7
Agglomération parisienne	60,6	64,1	82,3	34,8

Note : les demi-pensionnaires et les internes sont comptés comme fréquentant la cantine.

EP : zone d'éducation prioritaire (REP et REP+).

Champ : France.

Source : Depp, système d'information *Scolarité* ; traitement SG HCFEA.

Les mêmes phénomènes se retrouvent quand on s'intéresse au type de territoire (tableau 9). Dans le rural très peu dense ou peu dense, les taux de fréquentation de la restauration scolaire sont très élevés : neuf collégiens sur dix résidant dans ces territoires déjeunent à la cantine, probablement parce que, faute de transports, ils ne peuvent pas rentrer à la maison lors de la pause méridienne. En revanche, dans les zones urbaines où le collège est situé à peu de distance du domicile et où il existe une offre de transports en commun, les taux de fréquentation sont plus faibles : sept collégiens sur dix déjeunent à la cantine dans les territoires urbains denses et six sur dix dans les territoires urbains très denses.



Tableau 9 | Taux de fréquentation de la restauration scolaire dans les collèges publics (hors éducation prioritaire), privés et publics de l'éducation prioritaire selon le type de territoire en 2023 (en %)

	Ensemble	Public (hors EP)	Privé	EP
Rural éloigné très peu dense	94,6	94,2	95,1	
Rural éloigné peu dense	89,7	91,2	88,3	67,8
Rural périphérique très peu dense	93,6	93,6		
Rural périphérique peu dense	91,9	92,9	85,8	91,7
Rural bourg	86,1	87,0	87,5	72,7
Rural péri-urbain	89,3	90,1	90,5	67,7
Urbain petite ville	74,6	79,6	79,9	50,2
Urbain dense	75,6	79,3	81,7	49,0
Urbain très dense	62,7	68,0	77,0	36,8

Note : les demi-pensionnaires et les internes sont comptés comme fréquentant la cantine.

Note : 85 % des collégiens scolarisés dans un établissement classé en éducation prioritaire (EP) résident en zone urbaine dense, contre 1 % seulement dans le rural.

EP : zone d'éducation prioritaire (REP et REP+).

Champ : France.

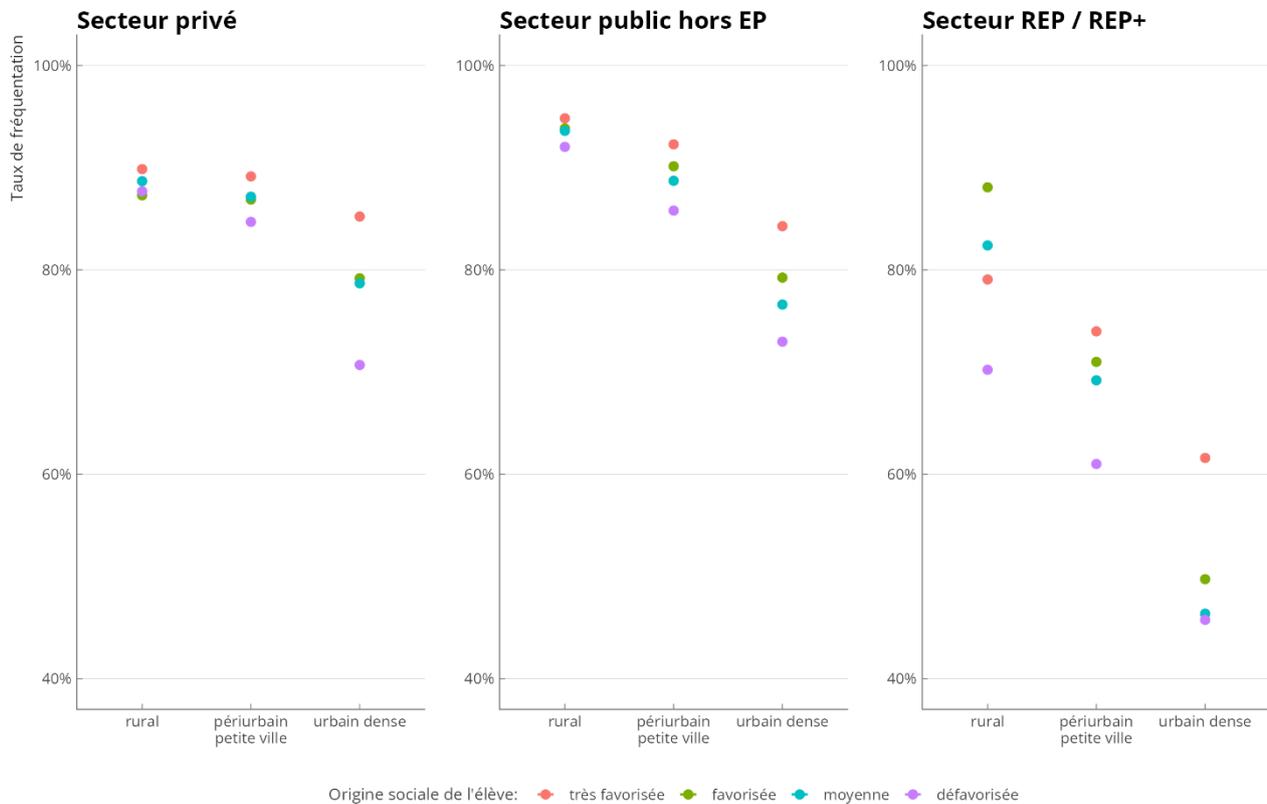
Source : Depp, système d'information *Scolarité* ; traitement SG HCFEA.

F. Les facteurs explicatifs de la fréquentation de la cantine

Origine sociale, type de territoire ou situation des parents sur le marché du travail affectent la probabilité pour les collégiens de fréquenter la restauration scolaire. Pour faire la part entre ces différents déterminants de la fréquentation de la restauration scolaire par les collégiens, une régression logistique a été estimée. Les variables prises en compte sont le sexe de l'élève, son âge, sa nationalité (française ou européenne versus hors Union européenne), la situation de ses parents sur le marché du travail, son origine sociale, le secteur de l'établissement (public ou privé), le classement en zone d'éducation prioritaire, le type de territoire de résidence et l'effet croisé de l'origine sociale et du type de territoire. Le taux de fréquentation de la cantine diminue avec l'âge toutes choses égales par ailleurs : la plus grande autonomie des adolescents leur permet plus facilement de rentrer chez eux.

Une fois estimé, le modèle permet de prédire la probabilité de fréquenter la cantine pour un profil de collégien précis. Le graphique 5 présente la probabilité prédite de fréquenter la restauration scolaire pour un collégien de 11 ans et demi vivant dans un foyer d'actifs, qui réside dans le même département que l'établissement dans lequel il est scolarisé, et de nationalité issue de l'Union européenne, selon le secteur (public hors EP, privé, public REP et REP+), le type de territoire et l'origine sociale en 2023. Les résultats détaillés de la régression logistique sont présentés en annexe 2 (tableaux B1, B2 et B3).

Graphique 5 | Probabilité prédite de fréquenter la restauration scolaire pour un collégien de 11 ans et demi vivant dans un foyer d'actifs selon le secteur (public hors EP, privé, public REP et REP+), le type de territoire et l'origine sociale en 2023



Note : le modèle prédit la probabilité qu'un collégien de 11 ans et demi-scolarisé dans son département de résidence fréquente la restauration scolaire (soit demi-pensionnaire ou interne).

Note : 85 % des collégiens scolarisés dans un établissement classé en éducation prioritaire (EP) résident en zone urbaine dense, contre 1 % seulement dans le rural.

Lecture : pour un collégien de 11 ans et demi d'origine sociale favorisée vivant dans un foyer d'actifs, résidant en zone urbaine dense et scolarisé dans établissement public hors EP, la probabilité de fréquenter la cantine s'élève à 80 %.

Champ : France.

Source : Depp, système d'information *Scolarité* ; traitement SG HCFEA.

Les collégiens vivant dans une zone urbaine dense ont une plus faible probabilité de fréquenter la cantine que ceux vivant dans des zones périurbaines ou rurales, toutes choses égales par ailleurs. Ce résultat est vérifié quel que soit le secteur (public hors EP, privé, public REP et REP+), et quelle que soit l'origine sociale de l'élève.

Dans les zones périurbaines et rurales, la probabilité de fréquenter la cantine est comparable dans le public (hors éducation prioritaire) et dans le privé et varie très peu avec l'origine sociale. Le manque de transports en commun implique que la plupart des collégiens n'ont pas d'autre choix que de déjeuner à la cantine.

Dans les collèges REP et REP+, la probabilité de déjeuner à la cantine est plus faible que dans le public (hors éducation prioritaire) et dans le privé, toutes choses égales par ailleurs. Elle



est en particulier beaucoup plus faible dans les zones urbaines denses, où il est plus facile pour l'enfant de rentrer à la maison lors de la pause méridienne, et pour les enfants d'origine sociale moyenne ou défavorisée. Il est possible que dans ces territoires, le prix du repas tarifé aux familles représente un frein à la fréquentation de la restauration scolaire. D'autres facteurs comme les pratiques alimentaires ou le mode de socialisation des collégiens peuvent également expliquer ces différences.

Plus généralement, dans les zones urbaines denses, la probabilité de déjeuner à la cantine dépend fortement de l'origine sociale. Plus l'origine sociale est favorisée et plus la probabilité de fréquenter la restauration scolaire est élevée.

G. Les remontées des départements

Dix-sept départements¹⁰⁸ ont répondu à un questionnaire élaboré par le Conseil de la famille du HCFEA sur la restauration scolaire dans les collèges situés sur leur territoire. Le questionnaire leur a été transmis par l'Assemblée des départements de France (ADF). Ces remontées des départements enrichissent les constats tirés de la base *Scolarité* de la Depp pour 2013 et 2023.

Ces remontées confirment d'abord la présence de grandes disparités en matière de taux de fréquentation entre et au sein des départements. Pour les départements qui ont fourni cette information, le taux de fréquentation déclaré de la cantine dans les collèges publics (y compris en zone d'éducation prioritaire) va de 54 % pour la collectivité européenne d'Alsace (regroupant deux départements) à 92 % pour le département des Deux-Sèvres. À l'intérieur d'un même département, les écarts de taux de fréquentation de la cantine peuvent être très importants entre collèges, liés à leur situation géographique, leur statut, l'origine sociale des élèves et d'autres déterminants. Dans la Drôme, par exemple, les taux de fréquentation varient entre 40 % et 93 % selon les collèges.

Plusieurs départements mettent en avant les différences de fréquentation entre zones urbaines et rurales. Ainsi, dans la Marne, le taux de fréquentation moyen en territoire rural atteint 76,5 %, contre 48,5 % en zone urbaine. En Haute-Vienne, le taux de fréquentation est très différent dans les zones rurales (où il atteint 94 %), semi-urbaines (88 %) et urbaines (69 %). Bien que ne disposant pas des statistiques, la Haute-Savoie observe de même une fréquentation plus importante en milieu rural. Dans sa réponse au questionnaire, le département de la Drôme souligne le rôle déterminant de l'accès aux transports en commun pour expliquer la moindre fréquentation de la cantine dans les zones urbaines.

Des départements mettent l'accent sur les différences de fréquentation en fonction d'indicateurs socio-économiques. Le Doubs indique ainsi que le taux de fréquentation de la cantine peut descendre jusqu'à 9 % dans certains secteurs urbains socialement défavorisés. En Haute-Vienne est constatée une fréquentation qui croît avec l'indice de position sociale

¹⁰⁸ Charente-Maritime, collectivité européenne d'Alsace, Deux-Sèvres, Doubs, Drôme, Essonne, Haute-Savoie, Haute-Vienne, Hérault, Indre, Jura, Lozère, Marne, Meuse, Oise, Var, Vaucluse.

de l'établissement scolaire¹⁰⁹ : 88 % en moyenne lorsque celui-ci est élevé, 83 % lorsqu'il est moyen et 72 % lorsqu'il est faible.

Concernant les évolutions, les départements répondants notent peu de changements récents. Le Vaucluse rapporte cependant une baisse de 5 points du taux de fréquentation de la cantine depuis 2013 dans les collèges publics, tirée par les zones d'éducation prioritaire où la part de demi-pensionnaires a diminué de 14,9 points, alors que dans le public conventionnel et le privé la fréquentation est en légère hausse. Le département de la Drôme indique que la fréquentation est revenue au niveau d'avant Covid-19. Le Var note une légère augmentation, limitée aux villes.

III. La fréquentation de la restauration scolaire au lycée

Le système d'information *Scolarité* produit par la Depp renseigne sur le régime scolaire (demi-pensionnaire, externe, interne) pour les 2 251 866 élèves scolarisés au lycée à la rentrée 2023 (dont 79,4 % scolarisés dans un lycée public). Dans ce qui suit, les demi-pensionnaires et les internes sont comptés comme fréquentant la restauration scolaire.

A. Des différences selon le secteur (public ou privé)

En 2023, la part des lycéens fréquentant la restauration scolaire s'élève à 65,7 % (tableau 10). À la différence des évolutions constatées chez les collégiens, elle est en baisse de 2,0 points par rapport à 2013. Les variables disponibles dans le système d'information *Scolarité* ne permettent pas d'expliquer cette évolution, et des études spécifiques seraient utiles pour en comprendre les raisons.

En 2023, le taux de fréquentation de la cantine reste nettement plus élevé dans les lycées publics (67,9 % en moyenne) que dans les lycées privés (57,1 %). Cet écart de fréquentation peut s'expliquer par des prix facturés aux familles plus élevés en moyenne dans les établissements privés. Toutefois, il se resserre : entre 2013 et 2023, le taux de fréquentation a augmenté de 1,7 points dans le privé, alors qu'il baissait de 3,0 points dans le public.

Comme au collège, la hausse constatée dans le privé s'explique en partie par l'évolution de l'origine sociale des lycéens qui y sont scolarisés. La part d'élèves d'origine sociale très favorisée scolarisés dans le privé est en effet passée de 36,5 % en 2013 à 43,1 % en 2023, alors que les parts d'origine sociale moyenne ou défavorisée reculaient (passant de 45,3 % à 39,6 %).

¹⁰⁹ L'indice de position sociale (IPS) d'un établissement scolaire est un indicateur calculé par la Depp qui résume les conditions socio-économiques et culturelles des familles des élèves accueillis dans l'établissement.



Tableau 10 | Taux de fréquentation de la restauration scolaire dans les lycées publics et privés en 2013 et 2023 (en %)

	2023			2013		
	Public	Privé	Ensemble	Public	Privé	Ensemble
Externe	32,1	42,9	34,3	29,1	44,6	32,4
Déjeune à la cantine	67,9	57,1	65,7	70,9	55,4	67,6
<i>dont demi-pensionnaire</i>	60,4	50,5	58,3	61,9	47,1	58,8
<i>dont interne</i>	7,5	6,6	7,3	8,9	8,4	8,8

Note : Les demi-pensionnaires et les internes sont comptés comme fréquentant la cantine.

Champ : France.

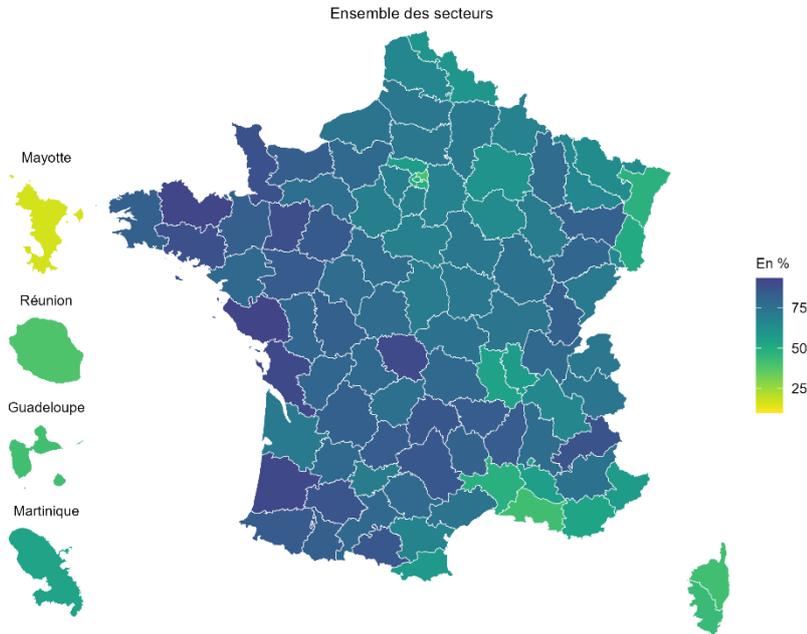
Source : Depp, système d'information *Scolarité* ; traitement SG HCFEA.

B. Une grande disparité selon les départements

Une très grande disparité en matière de taux de fréquentation de la restauration scolaire par les lycéens s'observe entre départements (carte 5 et tableau A2 en annexe). Dans certains départements, plus de neuf lycéens sur dix déjeunent à la cantine. C'est le cas de la Vendée, où le taux de fréquentation atteint 93,2 %, des Côtes-d'Armor, des Landes, de la Charente-Maritime et de la Creuse.

À l'opposé, dans d'autres départements, comme les Hauts-de-Seine (49,7 %), Paris (49,4 %), le Val-de-Marne (48,9 %), le Bas-Rhin (47,5 %), les Bouches-du-Rhône (41,7 %), la Guadeloupe (41,4 %) ou la Haute-Corse (41,3 %), moins d'un lycéen sur deux déjeune à la cantine. Et dans quatre départements, moins de quatre lycéens sur dix déjeunent à la cantine : il s'agit dans l'Hexagone de la Seine-Saint-Denis (39,9 %) et dans les Drom de La Réunion (39,1 %), de Mayotte (16,8 %) et de la Guyane où la fréquentation de la cantine est extrêmement faible, avec 11,9 %.

Carte 5 | Taux de fréquentation de la restauration scolaire dans les lycées (publics et privés) par département en 2023



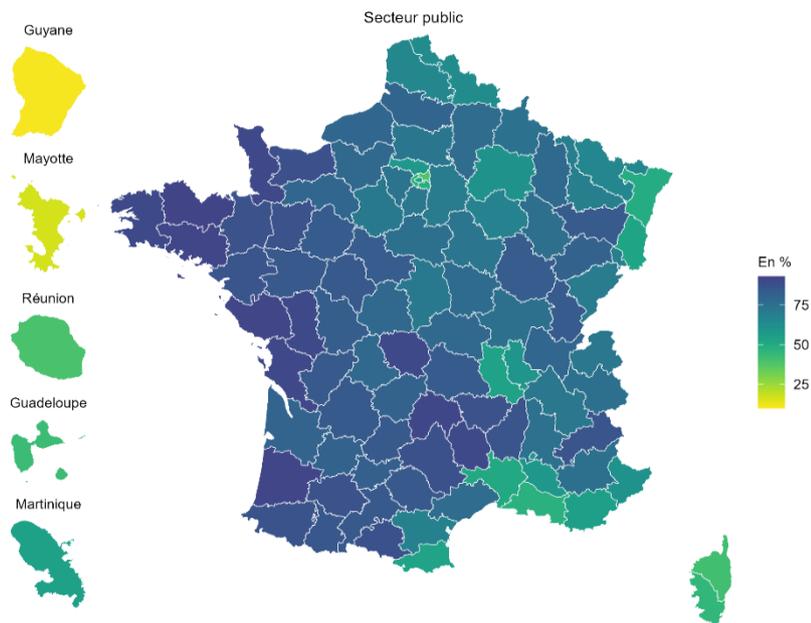
Note : pour des raisons de lisibilité, la Guyane ne figure pas sur la carte, car le taux de fréquentation y est très faible (11,9 %).

Champ : France.

Source : Depp, système d'information *Scolarité* ; traitement SG HCFEA.

Dans le secteur public, la fréquentation est très élevée dans l'ouest de la France (carte 6). Dans la moitié des départements, le taux de fréquentation est supérieur à 76,3 %. Plus de neuf lycéens sur dix scolarisés dans le public déjeunent à la cantine dans les Côtes-d'Armor, le Morbihan, la Vendée, les Landes, le Cantal, la Charente-Maritime, la Lozère ou le Finistère. À l'opposée, moins d'un sur deux déjeune à la cantine dans le Bas-Rhin, le Val-de-Marne, les Bouches-du-Rhône, la Corse-du-Sud, la Guadeloupe, la Haute-Corse, La Réunion, la Seine-Saint-Denis, Mayotte et la Guyane.

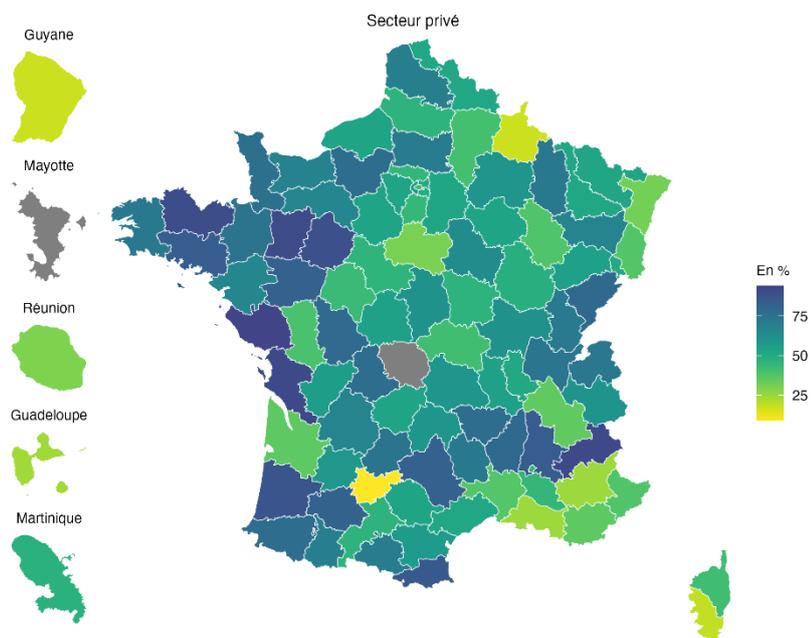
Carte 6 | Taux de fréquentation de la restauration scolaire dans les lycées publics par département en 2023



Champ : France.

Source : Depp, système d'information *Scolarité* ; traitement SG HCFEA.

Carte 7 | Taux de fréquentation de la restauration scolaire dans les lycées privés par département en 2023



Note : les départements grisés n'ont pas de lycées privés sous contrat.

Champ : France.

Source : Depp, système d'information *Scolarité* ; traitement SG HCFEA.

Dans le secteur privé, le taux de fréquentation de la restauration scolaire varie de 94,0 % en Vendée à 9,1 % dans le Tarn-et-Garonne, en passant par 50,6 % en Seine-Saint-Denis, 41,8 % à Paris, 24,7 % dans les Bouches-du Rhône (carte 7). Dans la moitié des départements, le taux de fréquentation est supérieur à 56,4 %.

Dans une quinzaine de départements, le taux de fréquentation est plus élevé dans le privé que dans le public. Il s'agit entre autres de la Seine-Saint-Denis (12,1 points d'écart), des Hauts-de-Seine (12,0 points), des Pyrénées-Orientales, de la Guyane et de la Sarthe.

C. Des évolutions hétérogènes selon les départements et le secteur

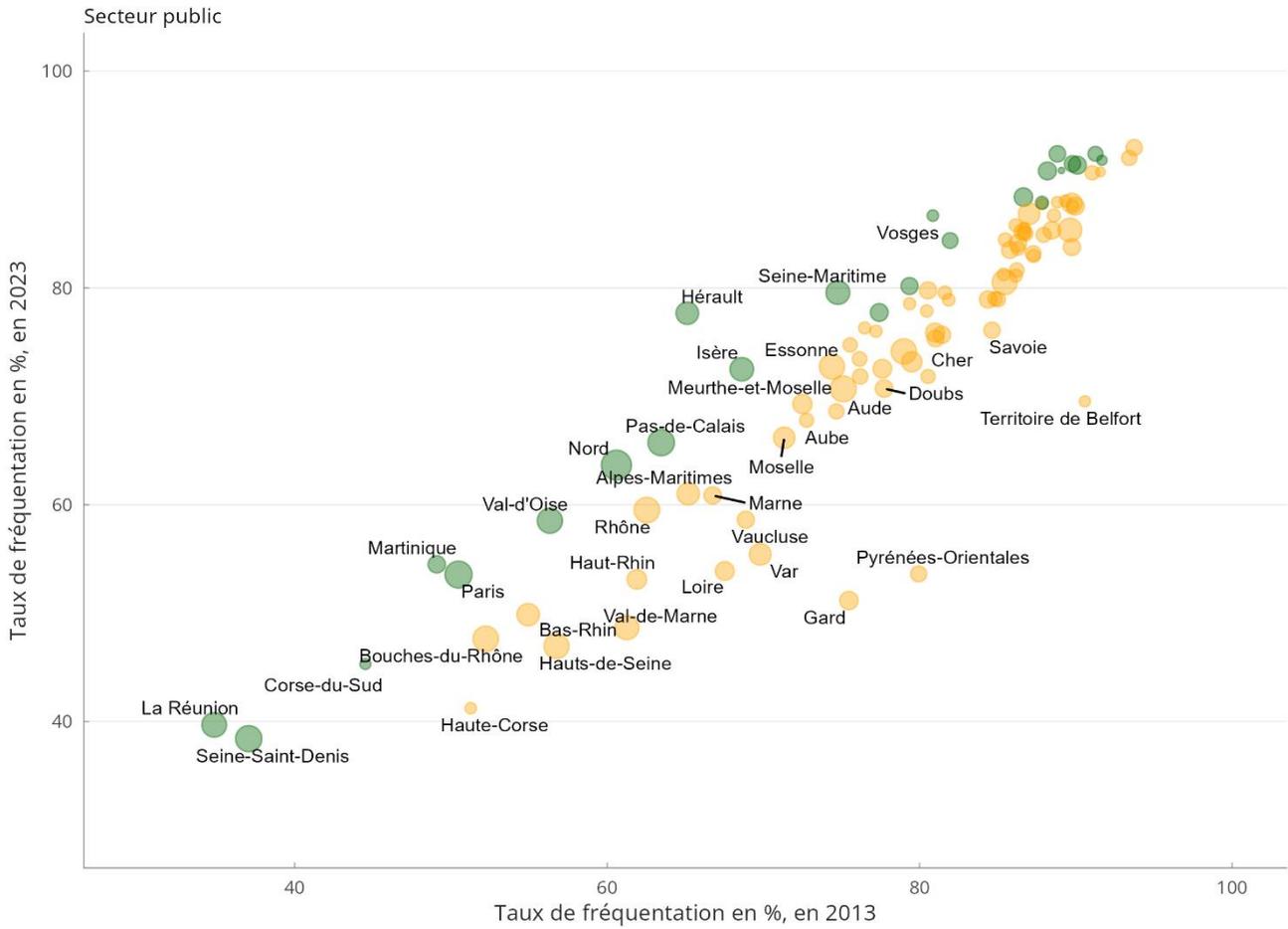
Au cours des dix dernières années, les évolutions de la fréquentation ont été très hétérogènes selon les départements et le secteur. Pour affiner ce constat, les graphiques 6 et 7 présentent les taux de fréquentation de la restauration scolaire au lycée par département en 2013 et en 2023 en distinguant les lycées publics et privés. La taille des bulles est fonction du nombre de jeunes scolarisés au lycée (selon le secteur) dans le département. La bulle est de couleur orange quand le taux de fréquentation a diminué entre 2013 et 2023, et de couleur verte quand il a augmenté.

Dans les lycées publics (graphique 6), les taux de fréquentation baissent entre 2013 et 2023 dans une très grande majorité de départements. La baisse est particulièrement forte dans les Pyrénées-Orientales (- 26,3 points), le Gard (- 24,3 points), le Val-de-Marne (- 12,6 points), les Hauts-de-Seine (- 9,8 points), la Haute-Corse et le Haut-Rhin.

Le taux de fréquentation ne progresse que dans moins de trente départements, dont la Guadeloupe (+ 13,4 points), l'Hérault (+ 12,5 points), les Hautes-Alpes, le Nord, le Pas-de-Calais, la Seine-Saint-Denis, Mayotte, la Martinique, La Réunion ou Paris.

Dans les lycées privés, le taux de fréquentation progresse dans les deux tiers des départements (graphique 7). Il augmente fortement en Charente-Maritime, dans l'Aude, dans l'Ariège, dans les Pyrénées-Orientales ou dans les Hauts-de-Seine. À l'opposé, il baisse dans la Creuse, l'Indre-et-Loire, le Loiret, la Seine-Saint-Denis ou le Var.

Graphique 6 | Taux de fréquentation de la restauration scolaire dans les lycées publics par département en 2013 et en 2023 (en %)



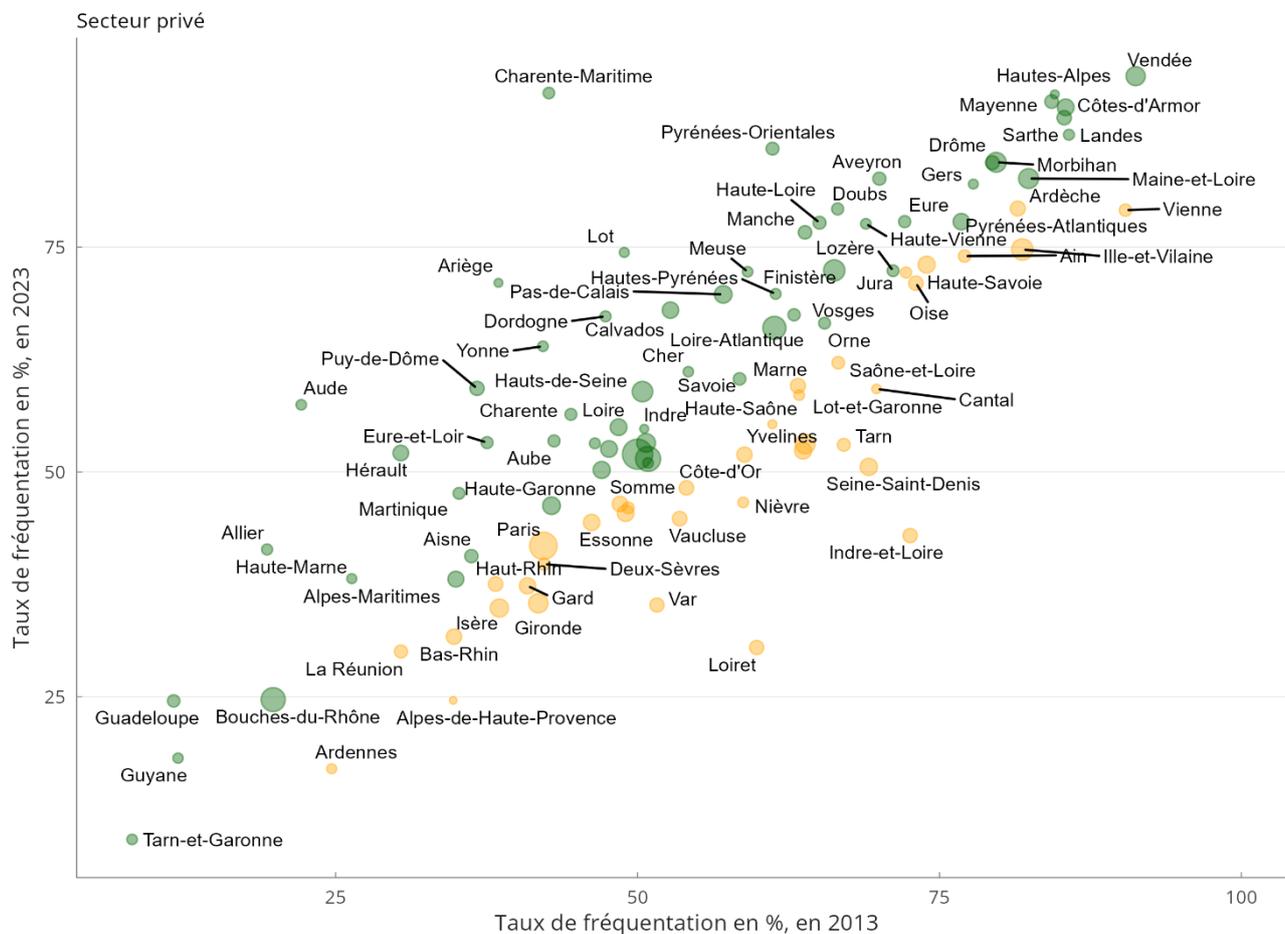
Note : les demi-pensionnaires et les internes sont comptés comme fréquentant la cantine. La taille des bulles correspond au nombre de lycéens scolarisés dans le public. La bulle est de couleur orange quand le taux de fréquentation a diminué entre 2013 et 2023, et de couleur verte quand il a augmenté.

Lecture : dans les Hauts-de-Seine, le taux de fréquentation de la restauration scolaire dans les lycées publics est de 47,0 % en 2023 contre 56,8 % en 2013.

Champ : France.

Source : Depp, système d'information *Scolarité* ; traitement SG HCFEA.

Graphique 7 | Taux de fréquentation de la restauration scolaire dans les lycées privés par département en 2013 et en 2023 (en %)



Note : les demi-pensionnaires et les internes sont comptés comme fréquentant la cantine. La taille des bulles correspond au nombre de lycéens scolarisés dans le privé. La bulle est de couleur orange quand le taux de fréquentation a diminué entre 2013 et 2023, et de couleur verte quand il a augmenté.

Lecture : en Charente-Maritime, le taux de fréquentation de la restauration scolaire dans les lycées privés est de 92,2 % en 2023 contre 42,7 % en 2013.

Champ : France.

Source : Depp, système d'information *Scolarité* ; traitement SG HCFEA.

D. Une forte différenciation selon l'origine sociale dans les lycées publics

Dans les établissements publics, le taux de fréquentation de la restauration scolaire par les lycéens varie avec la position socioprofessionnelle de leurs parents mesurée à l'aide de la PCS ménage. Comme à l'école primaire et au collège, plus les ménages sont socialement favorisés et plus les enfants déjeunent à la cantine. Ainsi, environ huit enfants sur dix des ménages à dominante cadre (88,2 %) ou à dominante intermédiaire (82,8 %) déjeunent à la cantine (tableau 11). C'est le cas aussi de sept enfants sur dix des ménages à dominante



employée, petit indépendant ou ouvrière. Le taux de fréquentation est beaucoup plus faible pour les enfants des ménages monoactifs (52,4 %) et inactifs (41,0 %).

Dans le secteur privé, les écarts de fréquentation selon la catégorie sociale sont moins marqués que dans le public. Environ six enfants sur dix des ménages à dominante cadre, intermédiaire, employée, petit indépendant et ouvrière déjeunent à la cantine, sans différence selon l'origine sociale. Seuls les enfants des ménages monoactifs et inactifs se distinguent par une fréquentation bien plus faible (46,8 % pour les premiers et 34,5 % pour les seconds).

Quelle que soit l'origine sociale, la fréquentation de la restauration scolaire est sensiblement plus faible dans les lycées privés que dans les établissements publics.

Tableau 11 | Taux de fréquentation de la restauration scolaire dans les lycées publics et privés selon la PCS ménage en 2023 (en %)

	Ensemble	Public	Privé
Ménages à dominante cadre	73,4	80,4	59,2
Ménages à dominante intermédiaire (ou cadre)	72,0	77,1	59,5
Ménages à dominante employée (ou intermédiaire)	69,9	72,7	58,0
Ménages à dominante petit indépendant	66,3	68,6	58,0
Ménages à dominante ouvrière	67,6	68,5	60,0
Ménages monoactifs d'employé ou d'ouvrier	51,6	52,4	46,8
Ménages inactifs	40,5	41,0	34,5

Note : les demi-pensionnaires et les internes sont comptabilisés comme fréquentant la cantine.

Champ : France.

Source : Depp, système d'information *Scolarité* ; traitement SG HCFEA.

E. De fortes disparités selon le type de territoire

Pour les lycéens (de même que pour les collégiens), la taille d'unité urbaine de la commune de résidence joue fortement sur la fréquentation de la restauration scolaire. Plus la taille de l'unité urbaine est élevée et plus la fréquentation est basse, dans le secteur public comme dans le privé.

Ainsi, environ huit lycéens sur dix qui résident dans des communes de moins de 20 000 habitants fréquentent la cantine (tableau 12). En effet, ils doivent souvent prendre les transports scolaires le matin pour se rendre au lycée et ne sont pas en mesure de rentrer déjeuner chez eux le midi, faute de transports en commun; ils n'ont pas toujours une offre de restauration alternative à côté du lycée ; ils n'ont donc pas d'autre choix que de déjeuner à la cantine.

Environ sept lycéens sur dix déjeunent à la cantine dans les communes comptant entre 20 000 et 100 000 habitants, et six sur dix dans les communes comptant entre 100 000 et 2 millions d'habitants. Dans ces communes urbaines, une offre de transports en commun existe, permettant de rentrer plus facilement à la maison lors de la pause méridienne ; de plus une offre de restauration alternative à la cantine (*snacking*) à proximité du lycée existe aussi.

C'est dans l'agglomération parisienne que la fréquentation de la restauration scolaire est la plus faible : seuls 54 % des lycéens y déjeunent à la cantine (soit 33 points de moins que dans les communes de moins de 5 000 habitants).

Tableau 12 | Taux de fréquentation de la restauration scolaire dans les lycées publics et privés selon la taille d'unité urbaine en 2023 (en %)

	Ensemble	Public	Privé
Moins de 5 000	88,0	89,3	82,4
5 000 à 10 000	79,9	80,7	74,2
10 000 à 20 000	78,9	78,5	80,9
20 000 à 50 000	73,4	74,7	67,3
50 000 à 100 000	70,4	73,3	60,3
100 000 à 200 000	61,5	61,2	62,5
200 000 à 2 millions	61,2	65,2	49,1
Agglomération parisienne	54,3	55,6	48,8

Note : les demi-pensionnaires et les internes sont comptabilisés comme fréquentant la cantine.

Champ : France.

Source : Depp, système d'information *Scolarité* ; traitement SG HCFEA.

Les mêmes phénomènes se retrouvent quand on s'intéresse au type de territoire (tableau 13). Plus de neuf lycéens sur dix résidant en zone rurale très peu ou peu dense déjeunent à la cantine, parce, faute de transports, ils ne peuvent pas rentrer à la maison lors de la pause méridienne. En revanche, dans les zones urbaines denses où le lycée est situé à peu de distance du domicile et où il existe une offre de transports et une offre de restauration alternative, les taux de fréquentation sont plus faibles : sept lycéens sur dix déjeunent à la cantine dans les territoires urbains denses et six sur dix dans les territoires urbains très denses.

Tableau 13 | Taux de fréquentation de la restauration scolaire dans les lycées publics et privés selon le type de territoire en 2023 (en %)

	Ensemble	Public	Privé
Rural éloigné très peu dense	94,7	100,0	94,4
Rural éloigné peu dense	94,0	95,5	91,1
Rural périphérique peu dense	96,4	97,4	95,4
Rural bourg	84,9	85,3	82,4
Rural péri-urbain	78,6	75,2	88,4
Urbain petite ville	77,6	78,3	73,6
Urbain dense	70,7	72,8	60,5
Urbain très dense	58,6	60,9	51,0

Note : les demi-pensionnaires et les internes sont comptabilisés comme fréquentant la cantine.

Champ : France.

Source : Depp, système d'information *Scolarité* ; traitement SG HCFEA.



F. Les déterminants de la fréquentation de la cantine au lycée

Pour faire la part entre les différents déterminants de la fréquentation de la restauration scolaire par les lycéens, une régression logistique a été menée. Sur le modèle de ce qui a été fait sur les collégiens, les variables prises en compte sont le sexe de l'élève, son âge, sa nationalité (française ou étrangère), la situation de ses parents sur le marché du travail, son origine sociale, le secteur de l'établissement (public ou privé), le type de territoire de résidence et l'effet croisé de l'origine sociale et du type de territoire.

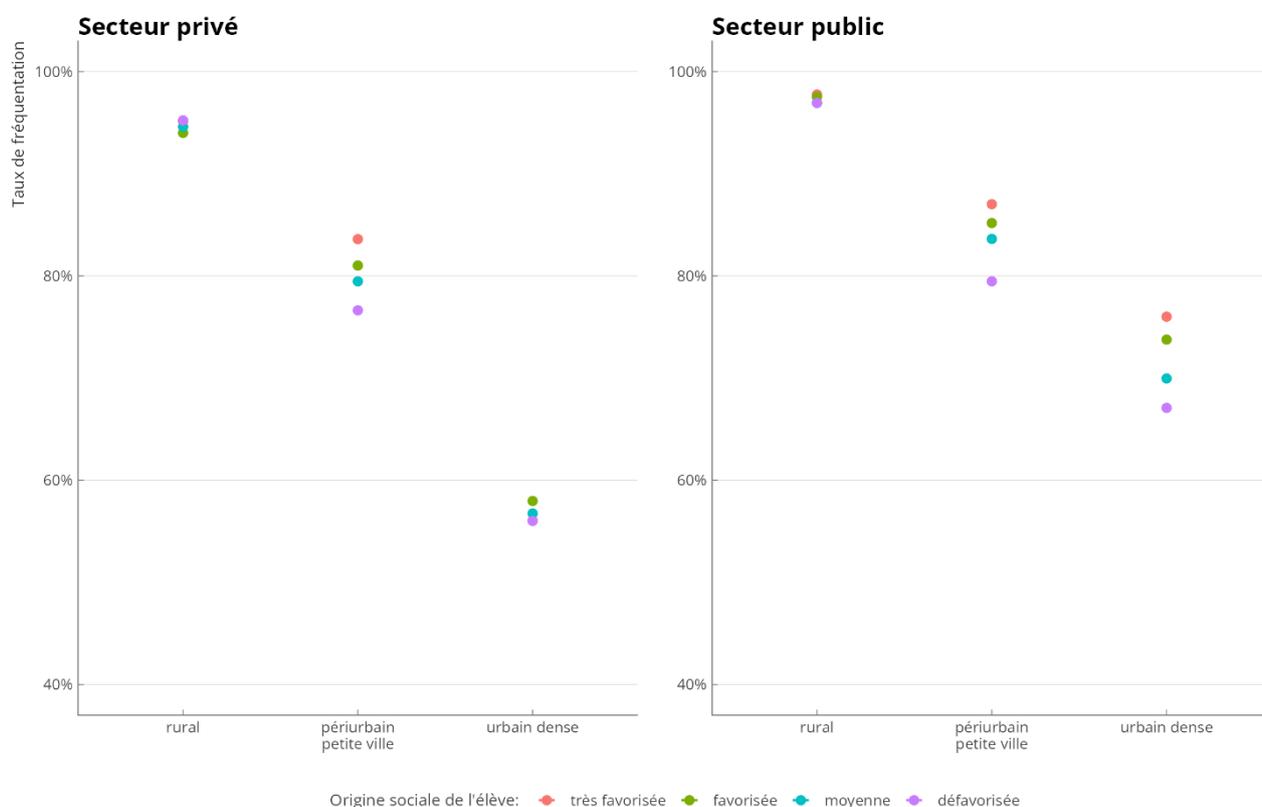
Le graphique 8 présente la probabilité prédite de fréquenter la restauration scolaire pour un lycéen de 15 ans vivant dans un foyer d'actifs selon le secteur (public ou privé), le type de territoire et l'origine sociale en 2023. Les résultats détaillés de la régression logistique sont présentés en annexe 2 (tableaux B4 et B5).

Les lycéens vivant en zone rurale ont une très forte probabilité de fréquenter la cantine, quelle que soit leur origine sociale ou le secteur de l'établissement (public ou privé). L'absence de transports en commun leur interdit de rentrer à la maison lors de la pause méridienne.

Dans les zones périurbaines, la probabilité pour les lycéens de fréquenter la restauration scolaire est plus faible que dans les zones rurales et comparable dans le public et le privé. Elle varie avec l'origine sociale : plus l'origine sociale est favorisée et plus la probabilité de fréquenter la restauration scolaire est élevée. Cela suggère que certaines familles défavorisées socialement font un arbitrage entre le prix du repas à la cantine et le temps de trajet pour rentrer déjeuner à la maison.

Dans les zones urbaines denses, où il existe une offre de transports en commun et une offre de restauration alternative à la cantine, la probabilité de fréquenter la restauration scolaire est encore plus faible que dans les zones périurbaines. Elle est beaucoup plus faible dans le privé (ou le prix du repas facturé aux familles est plus élevé) que dans le public. Si, dans le public, l'origine sociale joue, ce n'est pas le cas dans le privé.

Graphique 8 | Probabilité prédite de fréquenter la restauration scolaire pour un lycéen de 15 ans et demi vivant dans un foyer d'actifs selon le secteur (public ou privé), le type de territoire et l'origine sociale en 2023 (en %)



Note : le modèle prédit la probabilité qu'un lycéen de 15 ans et demi scolarisé dans son département de résidence fréquente la restauration scolaire (soit demi-pensionnaire ou interne).

Lecture : pour un lycéen de 15 ans et demi d'origine sociale défavorisée vivant dans un foyer d'actifs, résidant dans le périurbain et scolarisé dans établissement public, la probabilité de fréquenter la cantine s'élève à 80 %.

Champ : France.

Source : Depp, système d'information Scolarité ; traitement SG HCFEA.

IV. Conclusion

Les études sur la fréquentation de la restauration scolaire et ses déterminants sont rares et parcellaires. Ce déficit d'information est particulièrement criant s'agissant du 1^{er} degré pour lequel il n'existe pas de source statistique fiable de nature administrative. À la différence du 2nd degré, les remontées d'information relative au régime suivi par l'élève dans le système d'information *Onde* de la Depp ne sont pas fiables.

Le Conseil de la famille du HCFEA suggère de lancer une réflexion sur les moyens d'améliorer la qualité de cette variable pour le 1^{er} degré dans le système d'information *Onde*. En attendant, il recommande d'introduire une question sur l'inscription à la cantine des enfants scolarisés dans le 1^{er} degré dans une enquête existante et régulière menée par la statistique publique.



À ce titre, le Conseil de la famille se félicite de l'introduction d'une question sur la fréquentation de la cantine et les motifs du non-recours dans le panel petite section 2021 de la Depp¹¹⁰. Cette thématique est abordée dans un des panels d'élèves suivis par la Depp pour la première fois. Le Conseil de la famille recommande que les futurs panels d'élèves intègrent systématiquement ce genre de questions. Il suivra avec beaucoup d'intérêt les exploitations à venir de ces questions, même si un suivi complet de la fréquentation de la cantine au primaire ne sera disponible que dans quelques années.

À défaut d'une information au niveau élève sur la fréquentation de la cantine dans le primaire, il serait déjà utile de savoir si les élèves d'un établissement scolaire ont accès à un service de restauration. Cette information est normalement renseignée dans le répertoire *Ramsese* géré par la Depp¹¹¹, mais elle est insuffisamment fiable et donc inexploitable. Le Conseil de la famille considère qu'il est indispensable d'améliorer la qualité de cette information dans *Ramsese*, ce qui permettra de dresser un diagnostic précis sur les disparités territoriales dans l'accès à un service de demi-pension. Cela permettrait *in fine* de construire des politiques publiques adaptées pour améliorer l'accès des élèves à la restauration scolaire. De ce fait, le Conseil de la famille soutient l'initiative de la Depp de lancer une campagne à destination des gestionnaires de rectorat pour les inciter à contacter les communes/EPCI pour recueillir l'information sur l'existence d'un service de restauration scolaire dans les établissements scolaires de leur territoire.

Plus largement, le Conseil de la famille considère que les enjeux associés à la restauration scolaire dépassent largement la question d'une pause méridienne destinée à la restauration des enfants. Il suggère que le ministère de l'Éducation nationale assure un suivi régulier en produisant des analyses statistiques annuelles. La dernière étude publiée par le ministère de l'Éducation nationale sur le sujet date de 1999. Quel que soit le niveau scolaire (primaire, collège, lycée), des enquêtes sur les raisons de la fréquentation ou non fréquentation de la cantine seraient très utiles, explorant en particulier les dimensions sociale et territoriale.

¹¹⁰ Cette enquête statistique menée par la Depp a pour principal objectif d'enrichir les connaissances sur les parcours et les performances scolaires des élèves, en lien notamment avec le milieu socio-économique et familial de l'élève et son environnement éducatif.

¹¹¹ <https://www.insee.fr/fr/information/7722097?sommaire=7722116>.

Proposition 2 | Améliorer l'information sur la fréquentation de la restauration scolaire dans le 1^{er} degré et lancer des études sur les raisons du non-recours

Le Conseil de la famille souligne le manque d'informations fiables et régulières sur le taux de fréquentation de la restauration scolaire dans le 1^{er} degré. En ce sens, il recommande :

- ▶ d'introduire une question sur l'inscription des enfants à la cantine dans une enquête régulièrement menée par la statistique publique ;
- ▶ que les futurs panels d'élèves de la Depp intègrent systématiquement une question sur la fréquentation et les motifs du non-recours, y compris l'absence de service de restauration scolaire, comme c'est le cas dans le panel 2021 des élèves entrant en petite section ;
- ▶ d'améliorer la qualité de l'information sur l'accès des élèves d'un établissement scolaire à un service de restauration dans le répertoire *Ramsese* géré par la Depp ; à cet égard, il soutient l'initiative de la Depp de lancer une campagne à destination des gestionnaires de rectorat pour les inciter à contacter les communes / EPCI pour recueillir cette information ;
- ▶ de lancer une réflexion sur les moyens d'améliorer la qualité de la variable « régime scolaire » pour le 1^{er} degré dans le système d'information *Onde* de la Depp, pour qu'elle puisse être utilisée à des fins statistiques comme c'est le cas pour le 2nd degré.

S'agissant du 1^{er} comme du 2nd degré, il recommande de mener des études permettant de déterminer les raisons du non-recours à la restauration scolaire.



Annexe 1 – Les taux de fréquentation de la restauration scolaire dans les collèges et dans les lycées par département et par secteur en 2023

Tableau A1 | Taux de fréquentation de la restauration scolaire dans les collèges par département et par secteur en 2023 (en %)

	Ensemble	Public (hors EP)	Privé	EP
Ain	78,1	78,8	86,6	42,1
Aisne	64,4	71,8	48,5	52,2
Allier	82,0	86,1	74,7	69,2
Alpes-Maritimes	79,6	82,7	81,1	53,7
Alpes-de-Haute-Provence	76,5	79,3	64,5	59,8
Ardennes	65,5	72,3	71,8	42,4
Ardèche	82,0	84,4	81,8	65,2
Ariège	82,8	84,8	72,7	79,1
Aube	68,6	77,5	75,3	45,9
Aude	73,9	76,0	78,7	38,1
Aveyron	85,8	86,8	85,3	76,8
Bas-Rhin	54,1	59,3	65,2	14,6
Bouches-du-Rhône	71,1	80,6	73,8	45,3
Calvados	84,7	87,1	86,4	53,8
Cantal	83,9	88,1	55,4	
Charente	87,8	91,1	86,1	53,3
Charente-Maritime	90,3	92,5	85,7	53,4
Cher	75,4	79,3	77,0	50,5
Corrèze	84,6	88,1	78,9	23,1
Corse-du-Sud	66,3	77,1	26,9	62,3
Creuse	87,8	88,3		79,6
Côte-d'Or	80,6	82,7	79,0	53,0
Côtes-d'Armor	94,0	94,7	93,2	90,5
Deux-Sèvres	83,3	93,0	57,7	81,2
Dordogne	90,7	91,6	86,7	89,8
Doubs	71,7	80,1	77,6	21,2
Drôme	78,3	82,0	81,8	56,8
Essonne	71,9	78,0	82,5	39,9
Eure	82,4	84,3	90,2	51,8
Eure-et-Loir	70,5	76,8	75,3	40,2
Finistère	86,3	91,5	82,2	59,6
Gard	70,8	80,0	67,5	39,4
Gers	91,3	92,2	86,7	
Gironde	86,3	88,5	87,3	71,9

Guadeloupe	49,8	49,4	64,6	43,2
Guyane	21,0	45,6	58,5	16,6
Haut-Rhin	57,5	63,0	72,2	10,3
Haute-Corse	66,3	66,6	61,3	66,6
Haute-Garonne	91,6	92,3	91,3	81,4
Haute-Loire	78,6	84,4	71,7	
Haute-Marne	72,7	81,9	56,9	53,8
Haute-Savoie	81,5	83,8	87,2	44,1
Haute-Saône	78,1	82,0	75,8	63,7
Haute-Vienne	82,1	86,0	86,5	57,4
Hauts-Alpes	86,0	84,9	94,2	90,4
Hautes-Pyrénées	84,1	84,5	86,4	67,2
Hauts-de-Seine	65,2	64,0	89,5	26,2
Hérault	67,5	73,6	69,1	30,9
Ille-et-Vilaine	89,0	89,6	92,4	56,0
Indre	77,3	81,8	71,7	38,9
Indre-et-Loire	81,0	83,7	80,2	30,9
Isère	78,8	84,4	73,8	47,6
Jura	78,1	81,7	74,1	54,0
La Réunion	68,0	78,6	84,3	55,7
Landes	92,6	93,3	92,8	81,1
Loir-et-Cher	77,2	84,4	68,6	31,7
Loire	60,3	62,9	71,4	24,2
Loire-Atlantique	85,6	86,7	88,4	55,9
Loiret	66,8	73,2	62,9	28,3
Lot	87,4	88,0	84,0	
Lot-et-Garonne	83,1	87,0	78,7	71,4
Lozère	83,6	85,7	78,8	
Maine-et-Loire	86,2	86,9	90,3	43,9
Manche	87,9	89,2	85,4	83,3
Marne	65,2	71,0	69,3	34,8
Martinique	80,8	78,3	87,8	80,5
Mayenne	88,4	87,3	92,3	50,0
Mayotte	42,7			42,7
Meurthe-et-Moselle	72,5	75,9	66,9	53,7
Meuse	74,9	78,6	65,4	58,6
Morbihan	89,8	93,0	88,0	64,3
Moselle	64,1	68,9	72,5	33,8
Nièvre	73,1	79,8	76,4	51,1
Nord	68,3	77,1	69,1	50,8
Oise	71,9	80,8	82,4	31,9
Orne	79,7	83,6	79,3	45,2
Paris	72,7	69,2	84,3	53,7



Pas-de-Calais	66,6	71,6	79,3	45,0
Puy-de-Dôme	82,4	89,0	69,7	56,2
Pyrénées-Atlantiques	90,4	92,8	89,7	65,2
Pyrénées-Orientales	75,0	82,2	72,7	45,7
Rhône	65,4	69,7	81,0	26,1
Sarthe	81,7	85,2	87,3	42,5
Savoie	74,6	78,6	65,1	44,4
Saône-et-Loire	73,3	77,6	71,9	48,3
Seine-Maritime	76,2	86,9	76,6	47,4
Seine-Saint-Denis	47,0	55,7	71,4	35,0
Seine-et-Marne	70,8	72,6	84,9	42,3
Somme	75,6	82,5	72,9	62,2
Tarn	80,9	84,2	80,0	58,6
Tarn-et-Garonne	81,5	86,4	77,6	62,5
Territoire de Belfort	64,3	70,0	68,6	44,9
Val-d'Oise	54,8	63,3	69,8	28,8
Val-de-Marne	60,5	64,8	78,9	41,1
Var	78,3	81,8	77,4	41,6
Vaucluse	68,1	76,6	74,6	41,6
Vendée	94,1	92,8	95,5	89,3
Vienne	86,4	90,4	89,0	55,4
Vosges	77,2	81,5	71,2	64,1
Yonne	72,2	77,0	72,6	54,9
Yvelines	60,2	60,9	88,6	11,2

Note : Les demi-pensionnaires et les internes sont comptabilisés comme fréquentant la cantine.

EP : zone d'éducation prioritaire (REP et REP+).

Champ : France.

Source : Depp, système d'information *Scolarité* ; traitement SG HCFEA.

Tableau A2 | Taux de fréquentation de la restauration scolaire dans les lycées par département et par secteur en 2023 (en %)

	Ensemble	Public	Privé
Ain	79,0	79,8	74,0
Aisne	72,1	77,7	40,6
Allier	74,8	79,0	41,4
Alpes-Maritimes	57,0	61,0	38,1
Alpes-de-Haute-Provence	75,4	76,0	24,6
Ardennes	68,0	74,7	17,0
Ardèche	83,6	86,7	79,3
Ariège	86,2	87,9	71,0
Aube	65,0	67,8	53,5
Aude	67,5	68,6	57,5
Aveyron	86,2	88,0	82,6
Bas-Rhin	47,5	49,9	31,7
Bouches-du-Rhône	41,7	47,6	24,7
Calvados	83,5	88,4	68,0
Cantal	86,3	91,8	59,2
Charente	80,3	85,1	56,4
Charente-Maritime	91,4	91,3	92,2
Cher	70,5	71,8	61,2
Corrèze	76,4	81,2	53,2
Corse-du-Sud	43,4	45,3	18,7
Creuse	90,7	90,7	
Côte-d'Or	75,2	83,5	48,2
Côtes-d'Armor	92,1	92,9	90,6
Deux-Sèvres	80,3	90,6	39,7
Dordogne	82,7	84,9	67,3
Doubs	71,8	70,7	79,3
Drôme	77,4	75,3	84,4
Essonne	69,5	72,7	44,4
Eure	78,8	78,9	77,9
Eure-et-Loir	69,3	71,8	53,3
Finistère	82,4	90,8	72,4
Gard	47,9	51,2	37,3
Gers	86,9	87,6	82,0
Gironde	71,7	80,5	35,4
Guadeloupe	41,4	42,9	24,5
Guyane	11,9	11,2	18,2
Haut-Rhin	50,7	53,1	37,5
Haute-Corse	41,3	41,2	41,8
Haute-Garonne	79,1	85,3	46,3



Haute-Loire	83,7	87,7	77,7
Haute-Marne	71,0	76,3	38,1
Haute-Savoie	72,7	72,5	73,1
Haute-Saône	79,8	81,1	55,3
Haute-Vienne	78,8	78,9	77,6
Hautes-Alpes	87,2	86,7	92,0
Hautes-Pyrénées	83,2	85,8	69,8
Hauts-de-Seine	49,7	47,0	58,9
Hérault	74,2	77,7	52,1
Ille-et-Vilaine	83,1	87,8	74,7
Indre	77,8	78,9	54,8
Indre-et-Loire	77,7	85,3	42,9
Isère	65,7	72,5	34,9
Jura	82,7	84,4	72,2
La Réunion	39,1	39,7	30,0
Landes	91,5	92,0	87,5
Loir-et-Cher	77,3	83,6	46,0
Loire	54,2	53,9	55,0
Loire-Atlantique	78,8	86,8	66,0
Loiret	69,1	75,9	30,5
Lot	83,8	85,5	74,4
Lot-et-Garonne	78,8	81,7	58,5
Lozère	81,3	90,8	72,4
Maine-et-Loire	84,1	85,2	82,6
Manche	88,4	91,4	76,7
Marne	60,6	60,9	59,6
Martinique	53,8	54,5	47,6
Mayenne	89,1	87,9	91,2
Mayotte	16,8	16,8	
Meurthe-et-Moselle	66,6	69,3	51,9
Meuse	77,6	78,5	72,3
Morbihan	88,5	92,4	84,5
Moselle	63,7	66,2	52,6
Nièvre	72,5	77,9	46,6
Nord	59,8	63,7	52,0
Oise	72,9	73,2	71,0
Orne	76,9	79,6	66,6
Paris	49,4	53,6	41,8
Pas-de-Calais	66,3	65,7	69,8
Puy-de-Dôme	79,2	84,1	59,3
Pyrénées-Atlantiques	84,8	87,5	77,8
Pyrénées-Orientales	58,4	53,6	86,0
Rhône	56,9	59,5	51,5

Sarthe	85,1	83,8	89,4
Savoie	73,7	76,1	60,4
Saône-et-Loire	73,7	75,7	62,2
Seine-Maritime	74,3	79,6	53,2
Seine-Saint-Denis	39,9	38,4	50,6
Seine-et-Marne	68,4	70,7	52,4
Somme	72,7	80,2	46,4
Tarn	78,4	85,0	53,0
Tarn-et-Garonne	71,1	83,0	9,1
Territoire de Belfort	66,1	69,5	51,0
Val-d'Oise	56,9	58,5	45,4
Val-de-Marne	48,9	48,7	50,2
Var	53,1	55,4	35,2
Vaucluse	55,9	58,6	44,8
Vendée	93,2	92,4	94,0
Vienne	82,4	83,2	79,1
Vosges	82,0	84,4	67,5
Yonne	72,3	73,4	64,0
Yvelines	70,2	74,1	53,1

Note : Les demi-pensionnaires et les internes sont comptabilisés comme fréquentant la cantine.

EP : zone d'éducation prioritaire (REP et REP+).

Champ : France.

Source : Depp, système d'information *Scolarité* ; traitement SG HCFEA.



Annexe 2 – Les déterminants de la fréquentation de la cantine : les résultats de la régression logistique

Tableau B1 | Déterminants de la fréquentation de la restauration scolaire dans les collèges publics hors éducation prioritaire en 2023 (odds ratio)

Characteristic	OR ¹	95% CI ¹	p-value
Sexe			
1	—	—	
2	1.06	1.05, 1.07	<0.001
Nationalité hors EU			
0	—	—	
1	0.53	0.52, 0.54	<0.001
Origine sociale			
très favorisée	—	—	
favorisée	0.76	0.74, 0.79	<0.001
moyenne	0.66	0.64, 0.68	<0.001
défavorisée	0.51	0.49, 0.52	<0.001
Type de territoire			
périurbain/petite ville	—	—	
rural	1.53	1.44, 1.63	<0.001
urbain dense	0.45	0.44, 0.46	<0.001
Statut d'activité des parents			
Foyer actif	—	—	
Foyer monoactif/inactif	0.44	0.44, 0.44	<0.001
âge	0.86	0.86, 0.87	<0.001
Réside dans le dép. du collège			
0	—	—	
1	0.70	0.67, 0.73	<0.001
Origine sociale * Type de territoire			
favorisée * rural	1.09	1.00, 1.19	0.062
moyenne * rural	1.21	1.13, 1.31	<0.001
défavorisée * rural	1.25	1.17, 1.33	<0.001
favorisée * urbain dense	0.93	0.90, 0.97	<0.001
moyenne * urbain dense	0.93	0.90, 0.96	<0.001
défavorisée * urbain dense	1.00	0.97, 1.03	0.8

¹ OR = Odds Ratio, CI = Confidence Interval

Champ : France.

Source : Depp, système d'information *Scolarité* ; traitement SG HCFEA.

Tableau B2 | Déterminants de la fréquentation de la restauration scolaire dans les collèges privés en 2023 (odds ratio)

Characteristic	OR ¹	95% CI ¹	p-value
Sexe			
1	—	—	
2	0.98	0.97, 0.99	<0.001
Nationalité hors EU			
0	—	—	
1	0.38	0.37, 0.40	<0.001
Origine sociale			
très favorisée	—	—	
favorisée	0.81	0.77, 0.85	<0.001
moyenne	0.83	0.79, 0.86	<0.001
défavorisée	0.67	0.65, 0.70	<0.001
Type de territoire			
périurbain/petite ville	—	—	
rural	1.08	0.98, 1.19	0.12
urbain dense	0.70	0.68, 0.73	<0.001
Statut d'activité des parents			
Foyer actif	—	—	
Foyer monoactif/inactif	0.50	0.49, 0.51	<0.001
âge	0.87	0.86, 0.87	<0.001
Réside dans le dép. du collège			
0	—	—	
1	0.47	0.46, 0.49	<0.001
Origine sociale * Type de territoire			
favorisée * rural	0.96	0.84, 1.11	0.6
moyenne * rural	1.07	0.95, 1.21	0.3
défavorisée * rural	1.19	1.05, 1.35	0.005
favorisée * urbain dense	0.82	0.77, 0.86	<0.001
moyenne * urbain dense	0.77	0.74, 0.81	<0.001
défavorisée * urbain dense	0.62	0.59, 0.65	<0.001

¹ OR = Odds Ratio, CI = Confidence Interval

Champ : France.

Source : Depp, système d'information *Scolarité* ; traitement SG HCFEA.



Tableau B3 | Déterminants de la fréquentation de la restauration scolaire dans les collèges publics de l'éducation prioritaire en 2023 (odds ratio)

Characteristic	OR ¹	95% CI ¹	p-value
Sexe			
1	—	—	
2	0.97	0.95, 0.98	<0.001
Nationalité hors EU			
0	—	—	
1	0.88	0.86, 0.89	<0.001
Origine sociale			
très favorisée	—	—	
favorisée	0.86	0.79, 0.94	<0.001
moyenne	0.79	0.74, 0.85	<0.001
défavorisée	0.55	0.52, 0.59	<0.001
Type de territoire			
périurbain/petite ville	—	—	
rural	1.33	1.03, 1.73	0.030
urbain dense	0.56	0.53, 0.60	<0.001
Statut d'activité des parents			
Foyer actif	—	—	
Foyer monoactif/inactif	0.57	0.56, 0.58	<0.001
âge	0.87	0.86, 0.87	<0.001
Réside dans le dép. du collège			
0	—	—	
1	0.69	0.64, 0.74	<0.001
Origine sociale * Type de territoire			
favorisée * rural	2.27	1.54, 3.37	<0.001
moyenne * rural	1.57	1.17, 2.09	0.002
défavorisée * rural	1.13	0.86, 1.47	0.4
favorisée * urbain dense	0.72	0.66, 0.78	<0.001
moyenne * urbain dense	0.68	0.63, 0.74	<0.001
défavorisée * urbain dense	0.96	0.89, 1.02	0.2

¹ OR = Odds Ratio, CI = Confidence Interval

Champ : France.

Source : Depp, système d'information *Scolarité* ; traitement SG HCFEA.

Tableau B4 | Déterminants de la fréquentation de la restauration scolaire dans les lycées publics en 2023 (odds ratio)

Characteristic	OR ¹	95% CI ¹	p-value
Sexe			
1	—	—	
2	1.02	1.01, 1.03	<0.001
Nationalité hors EU			
0	—	—	
1	0.49	0.48, 0.50	<0.001
Origine sociale			
très favorisée	—	—	
favorisée	0.91	0.47, 1.79	0.8
moyenne	0.73	0.43, 1.19	0.2
défavorisée	0.73	0.44, 1.15	0.2
Type de territoire			
rural	—	—	
périurbain/petite ville	0.15	0.10, 0.23	<0.001
urbain dense	0.07	0.05, 0.11	<0.001
Statut d'activité des parents			
Foyer actif	—	—	
Foyer monoactif/inactif	0.44	0.44, 0.45	<0.001
âge	0.90	0.90, 0.91	<0.001
Réside dans le dép. du lycée			
0	—	—	
1	0.48	0.47, 0.49	<0.001
Origine sociale * Type de territoire			
favorisée * périurbain/petite ville	0.95	0.48, 1.83	0.9
moyenne * périurbain/petite ville	1.05	0.64, 1.77	0.9
défavorisée * périurbain/petite ville	0.79	0.50, 1.31	0.3
favorisée * urbain dense	0.98	0.50, 1.89	>0.9
moyenne * urbain dense	1.01	0.62, 1.71	>0.9
défavorisée * urbain dense	0.88	0.56, 1.46	0.6

¹ OR = Odds Ratio, CI = Confidence Interval

Champ : France.

Source : Depp, système d'information *Scolarité* ; traitement SG HCFEA.



Tableau B5 | Déterminants de la fréquentation de la restauration scolaire dans les lycées privés en 2023 (odds ratio)

Characteristic	OR ¹	95% CI ¹	p-value
Sexe			
1	—	—	
2	0.86	0.84, 0.87	<0.001
Nationalité hors EU			
0	—	—	
1	0.59	0.56, 0.63	<0.001
Origine sociale			
très favorisée	—	—	
favorisée	0.80	0.57, 1.13	0.2
moyenne	0.89	0.66, 1.22	0.5
défavorisée	1.02	0.73, 1.44	>0.9
Type de territoire			
rural	—	—	
périurbain/petite ville	0.26	0.21, 0.32	<0.001
urbain dense	0.07	0.05, 0.08	<0.001
Statut d'activité des parents			
Foyer actif	—	—	
Foyer monoactif/inactif	0.58	0.57, 0.60	<0.001
âge	0.77	0.77, 0.78	<0.001
Réside dans le dép. du lycée			
0	—	—	
1	0.65	0.63, 0.66	<0.001
Origine sociale * Type de territoire			
favorisée * périurbain/petite ville	1.05	0.73, 1.48	0.8
moyenne * périurbain/petite ville	0.85	0.62, 1.16	0.3
défavorisée * périurbain/petite ville	0.63	0.44, 0.89	0.010
favorisée * urbain dense	1.35	0.95, 1.90	0.084
moyenne * urbain dense	1.15	0.85, 1.56	0.4
défavorisée * urbain dense	0.98	0.69, 1.38	>0.9

¹ OR = Odds Ratio, CI = Confidence Interval

Chapitre 4

Dépenses de restauration scolaire et tarification pour les familles

Les dépenses de restauration scolaire relèvent des collectivités locales responsables : communes pour le premier degré, départements pour les collèges et régions pour les lycées. Le coût de la restauration scolaire incombe entièrement à ces collectivités, mais elles sont en droit de demander une participation aux familles¹¹² et libres de fixer comme elles le souhaitent les tarifs de cette participation. Cette faculté, qui découle du principe de libre administration des collectivités locales, connaît une seule limite : le tarif facturé ne peut être supérieur au coût de revient¹¹³.

Ce chapitre 4 présente d'abord une évaluation du montant total des dépenses de restauration scolaire et de sa répartition (I), ainsi que du coût de revient d'un repas (II). Il s'intéresse ensuite aux différentes formes de tarification possibles (III), fait un état des lieux des pratiques de tarification des collectivités (IV). Il discute enfin des avantages de la tarification sociale (V) et de la gratuité (VI) pour permettre à tous les enfants de pouvoir fréquenter la cantine.

¹¹² « Les tarifs de la restauration scolaire fournie aux élèves des écoles maternelles, des écoles élémentaires, des collèges et des lycées de l'enseignement public sont fixés par la collectivité territoriale qui en a la charge », article R. 531-52 du code de l'éducation.

¹¹³ Ce principe découle de la jurisprudence administrative et a été réaffirmé en droit positif pour la tarification des services publics administratifs à caractère facultatif quels qu'ils soient (« les droits les plus élevés (...) ne peuvent être supérieurs au coût par usager de la prestation concernée », article 147 de la loi n° 98-657 du 29 juillet 1998 d'orientation relative à la lutte contre les exclusions), et plus spécifiquement pour les cantines scolaires : « Les tarifs mentionnés à l'article R. 531-52 ne peuvent, y compris lorsqu'une modulation est appliquée, être supérieurs au coût par usager résultant des charges supportées au titre du service de restauration, après déduction des subventions de toute nature bénéficiant à ce service », article R. 531-53 du code de l'éducation.



I. Montant et répartition des dépenses de restauration scolaire : éléments de cadrage

A. Les dépenses totales de restauration scolaire : au moins 12 milliards d'euros ?

Il n'existe pas, à notre connaissance, de données exhaustives et fiables sur le montant des dépenses consacrées à la restauration scolaire. Un ordre de grandeur peut cependant être proposé. Selon le compte de l'éducation, compte satellite de la comptabilité nationale¹¹⁴, en 2014 (dernière année disponible), les dépenses totales consacrées à la restauration et l'hébergement¹¹⁵ scolaires représentaient 0,43 % du PIB¹¹⁶. En supposant que ce pourcentage est resté inchangé depuis 2014 et en l'appliquant au PIB de 2023, cela donnerait pour 2023 un montant de dépenses totales de restauration et d'hébergement scolaires d'environ 12 Md€ (et de l'ordre de 1 000 € par an par élève scolarisé). La fréquentation de la cantine ayant progressé depuis 2014, notamment dans le premier degré¹¹⁷, il est probable que la part des dépenses totales de restauration scolaire dans le PIB soit plus élevée en 2023 qu'en 2014 et qu'en conséquence le montant de ces dépenses soit supérieur à cette estimation de 12 Md€.

B. Un coût réparti à peu près à parts égales en moyenne entre familles et collectivités ?

Selon le compte de l'éducation, en 2014, 47 % des dépenses de restauration et d'hébergement scolaires (soit 4,37 Md€) étaient prises en charge par les familles. Dans le 1^{er} degré, ces dépenses étaient financées à près de 38 % par les ménages (soit 1,92 Md€). Dans le 2nd degré, elles étaient financées à 58 % par les ménages (soit 2,45 Md€). Le reste des dépenses de restauration et d'hébergement est presque exclusivement financé par les administrations publiques. En 2014, la dépense à la charge des communes pour le 1^{er} degré s'élevait à 3,16 Md€ et celle à la charge des départements et des régions pour le 2nd degré à environ 0,5 Md€¹¹⁸.

¹¹⁴ Depp, 2016, *Le Compte de l'éducation. Principes, méthodes et résultats pour les années 2006 à 2014*, Les dossiers de la Depp, n° 206, avril.

¹¹⁵ Essentiellement l'internat, présent surtout dans le 2nd degré, et plutôt au lycée.

¹¹⁶ Soit 9,295 Md€ (dont 5,076 Md€ pour le 1^{er} degré et 4,219 Md€ pour le second degré), ce qui correspond à une dépense moyenne par élève scolarisé de plus de 700 €. Cette dépense comprend les rémunérations des personnels administratifs ou d'entretien des établissements pour le temps de travail qu'ils consacrent à cette activité, ainsi que les autres dépenses de fonctionnement et d'investissement nécessaires à la bonne marche des installations. L'activité des restaurants ou cantines à l'intention des personnels administratifs n'est pas comptabilisée avec l'activité d'hébergement et de restauration, mais avec celle d'administration générale.

¹¹⁷ Voir le chapitre 3.

¹¹⁸ S'y ajoute 1,13 Md€ par l'État, incluant les dépenses d'hébergement scolaire.

Diverses sources ou personnes consultées, en particulier des gestionnaires de collectivités locales, estiment également que le coût de la restauration scolaire est en moyenne partagé à parts à peu près égales entre les familles et les collectivités, avec cependant de très fortes différences selon les collectivités et le niveau scolaire¹¹⁹. Par exemple, selon l'Assemblée des départements de France (ADF), sur un coût moyen d'un repas servi aux collégiens d'un peu moins de 10 €, les familles paieraient en moyenne entre 5 et 6 €¹²⁰. Selon une enquête menée par l'Association des maires de France (AMF) en septembre 2023, 71 % des communes et EPCI répondants estiment que leur reste à charge est supérieur à 50 % du coût ; ce pourcentage est plus élevé dans les villes de plus de 10 000 habitants (84 %) et celles de plus de 30 000 habitants (93 %)¹²¹.

C. Le coût de la cantine pour les familles : de l'ordre de 600 € par enfant et par an en moyenne ?

Il existe peu de sources fiables et récentes renseignant sur le montant des dépenses de restauration scolaire pour les familles vivant en France.

Une manière d'évaluer le coût annuel de la cantine pour un élève est d'utiliser les travaux réalisés par la Depp¹²² à partir d'une enquête sur les dépenses des ménages liées à la scolarisation de leurs enfants. Cette enquête a été menée par TNS-Sofres auprès d'un échantillon de familles interrogées pour chacun de leurs enfants scolarisés dans le premier ou le second degré, public ou privé, sur la nature et le montant des frais engagés à l'occasion de la rentrée 2013 et au cours de l'année scolaire 2013-2014. L'enquête a été enrichie par d'autres sources, issues en particulier des travaux du compte de l'éducation¹²³.

D'après cette source, en 2014, le poste de dépenses « cantine, internat, garderie » atteignait en moyenne 380 € par élève scolarisé dans le 1^{er} ou le 2nd degré¹²⁴. Ce montant inclut toutefois des dépenses qui ne relèvent pas de la cantine, comme des frais d'internat et de garderie, et surestime donc le coût moyen de la seule cantine. D'autre part, ce montant est calculé sur l'ensemble des élèves, y compris ceux qui ne fréquentent pas la restauration scolaire. Sous l'hypothèse d'un taux de fréquentation de l'ordre de 70 % dans le 1^{er} comme le 2nd degré en 2014¹²⁵, le montant par élève fréquentant la restauration scolaire s'élèverait à 540 € en moyenne. En faisant l'hypothèse que la dépense de restauration scolaire a

¹¹⁹ Ces estimations dépendent aussi de la façon d'évaluer le coût total, qui semble sous-estimé par les collectivités (voir plus loin).

¹²⁰ Gratuité des cantines et des transports scolaires : la proposition du NFP pèserait sur les collectivités, *Le Point*, 16 juillet 2024.

¹²¹ AMF, 2024, *La restauration scolaire. Des communes volontaires malgré les difficultés persistantes*, Enquête 2024, juin.

¹²² La direction de l'Évaluation, de la prospective et de la performance du ministère de l'Éducation nationale.

¹²³ Depp, 2015, *Les dépenses des familles pour la scolarisation des enfants*, Note d'information, n° 29, septembre.

¹²⁴ 400 € pour les élèves en préélémentaire, 350 € en élémentaire, 370 € en collège et 440 € au lycée.

¹²⁵ C'est l'ordre de grandeur qui se dégage des sources disponibles (voir chapitre 3).

progressé au même rythme que l'inflation depuis 2014 (soit + 18 %), ce montant moyen de dépenses par élève fréquentant la cantine atteindrait environ 640 € en 2024. Sur la base de 140 repas par an, cela représenterait de l'ordre de 4,6 € par repas ou et de l'ordre de 3,6 € sur la base de 175 repas.

Ce montant de 640 € est proche de celui donné par une enquête menée en 2021 auprès de 4 000 communes rurales éligibles au dispositif « cantine à 1 € »¹²⁶. D'après cette enquête, le coût annuel de la cantine pour une famille ayant un enfant scolarisé dans le 1^{er} degré est en moyenne d'environ 600 €. Il varie peu selon que la commune pratique une tarification prenant en compte la situation de la famille (21 % des cas) ou une tarification uniforme (79 %).

Ce montant est également cohérent avec les informations sur le montant annuel facturé aux familles par certains départements fixant un tarif unique dans le cadre d'un abonnement au forfait mensuel ou annuel¹²⁷ ou par certaines régions¹²⁸.

Une autre source possible pour évaluer la dépense de restauration collective des familles est l'enquête Budget de famille 2017 de l'Insee, même si cette enquête ne permet pas de distinguer les dépenses de cantines scolaires de celles de cantines d'entreprise¹²⁹. Sous cette réserve, une exploitation de cette enquête par l'Unaf donne des estimations du coût pour les familles proches des sources précédemment citées. Le coût moyen d'un repas serait de l'ordre de 3,8 € (en € 2023)¹³⁰ et le coût moyen par mois pour un ménage¹³¹ s'élèverait à 85,7 € (en € 2023). Si ce coût n'est pas individualisé dans l'enquête, on sait que pour une famille avec un enfant la dépense mensuelle est de 58 € (en € 2023). Sur un an, cela représenterait une dépense variant entre 465 € sur 8 mois et 696 € sur 12 mois, l'enquête ne précisant pas si le coût mensuel tient compte des vacances scolaires.

¹²⁶ Ipsos, 2021, *La tarification sociale des cantines scolaires et le dispositif la cantine à 1 €*, délégation interministérielle à la prévention et à la lutte contre la pauvreté, https://sante.gouv.fr/IMG/pdf/la_tarification_sociale_des_cantines_scolaires_bilan_ipsos.pdf.

¹²⁷ Dans des départements ne modulant par leurs tarifs en fonction des revenus des familles (la majorité des départements), le forfait annuel est proche de ce montant : 651 € dans le Puy-de-Dôme, 597,50 € dans la Creuse, 595 € en Eure-et-Loir, 585 € dans le Jura, 581 € en Lozère, 574 € en Haute-Saône, 571 € en Haute-Loire, 570 € dans les Hautes-Pyrénées et le Tarn-et-Garonne, 539 € dans la Loire, 528,48 € dans l'Oise, 525 € dans le Lot, 476 € dans le Loir-et-Cher. Données 2023 ou 2024. Sources : recherche sur Internet et réponses des départements au questionnaire du Conseil de la famille du HCFEA transmis par l'Assemblée des départements de France.

¹²⁸ Par exemple, en 2024 en Provence-Alpes-Côte-d'Azur, le tarif qui peut varier d'un lycée à l'autre ne peut pas être inférieur à 597 € par an pour le forfait 5 jours. Voir le développement sur la tarification dans les lycées (IV C.).

¹²⁹ Il s'agit des variables *couttravm* et *couttravm_d* qui correspondent respectivement au prix moyen d'un déjeuner à la cantine d'entreprise ou à la cantine scolaire et au coût moyen mensuel définitif des déjeuners à la cantine d'entreprise ou à la cantine scolaire.

¹³⁰ Avec des écarts selon l'âge assez faibles : en 2017, 3,5 € pour un enfant en âge d'aller en maternelle, 3,6 € pour les 6-10 ans et 3,9 € pour les 11-14 ans et les 15-18 ans.

¹³¹ Coût non rapporté au nombre d'enfants.

Ces estimations peuvent enfin être rapprochées de celles résultant d'une enquête réalisée par la Cnaf en 2022 auprès de 2 000 familles percevant l'allocation de rentrée scolaire (ARS), enquête réalisée pour mieux connaître l'utilisation de cette prestation par les familles¹³². L'ARS est une prestation attribuée sous condition de ressources à un quart environ des familles ayant des enfants scolarisés entre 6 et 18 ans. Les familles bénéficiaires ne sont donc pas représentatives de l'ensemble des familles. Elles se situent dans le bas de la redistribution des niveaux de vie et bénéficient en conséquence de tarifs plus faibles lorsque les enfants sont scolarisés dans des établissements où une tarification sociale est mise en œuvre. Ces familles déclarent dépenser 335 € en moyenne par enfant et par année scolaire. Celles qui font effectivement face à cette dépense (69 % des familles bénéficiaires de l'ARS) et qui bénéficient plus souvent de tarifs réduits que les autres familles non bénéficiaires de l'ARS déclarent dépenser par enfant et par année scolaire 488 € en moyenne (ce montant augmente en moyenne avec les revenus de la famille au sein de cette catégorie de familles). Cela représenterait un ordre de grandeur de 3 € par repas pour ces familles du bas de la distribution des niveaux de vie.

II. Le coût de revient d'un repas : des estimations variables, de fortes disparités

A. Un coût évalué en 2018 autour de 8 € par repas dans le primaire, dont un tiers pour l'encadrement

Les estimations des coûts de la restauration scolaire disponibles dans diverses publications, incluant la communication des collectivités, dépendent du périmètre des dépenses prises en compte. La Cour des comptes en 2020 souligne à cet égard les déficiences de l'évaluation financière de la restauration scolaire par certaines communes, qui, par exemple, les conduisent à « *concentrer leurs efforts d'économies sur les achats de matière première ou de repas dont les coûts [qui] sont les plus aisément mesurables même s'ils ne contribuent qu'à 23 % du prix de revient total* »¹³³.

Dans un avis adopté en 2017, le Conseil national de l'alimentation préconise pour analyser les coûts de la restauration scolaire d'« *intégrer les coûts d'encadrement de la consommation des repas par les enfants et les jeunes, les coûts d'animation ou encore les coûts de structures correspondant au lieu d'accueil (matériel, mobilier, etc.)* »¹³⁴.

¹³² Loutfi S., 2023, L'allocation de rentrée scolaire couvre un tiers des dépenses scolaires annuelles de ses bénéficiaires, *L'E-ssentiel*, n° 220, Cnaf, août.

¹³³ Cour des comptes, 2020, *Les services communaux de la restauration collective : une maîtrise des coûts inégale, des attentes nouvelles*, Rapport public annuel 2020, février. [Rapport public annuel 2020 - Tome I \(ccomptes.fr\)](#).

¹³⁴ Conseil national de l'alimentation, 2017, *Les enjeux de la restauration collective en milieu scolaire*, Avis n° 77, Rapport adopté le 4 juillet.



1. Les éléments du coût total comptable de la pause méridienne

Une étude réalisée pour l'Ademe présente de façon pédagogique l'ensemble des éléments du coût total comptable imputables à la pause méridienne¹³⁵. Elle analyse en détail ces coûts comptables pour une douzaine de collectivités pilotes (collèges et écoles primaires, rural et urbain) afin d'en tirer une comptabilité analytique et de réaliser une modélisation des coûts de la restauration scolaire. L'objectif ultime de cette modélisation du coût est d'étudier l'impact de la transition vers les exigences liées à Egalim.

En comptabilité générale, on peut distinguer les coûts suivants :

- les coûts des denrées alimentaires correspondant aux dépenses versées aux fournisseurs de denrées alimentaires (brutes ou transformées) ;
- les coûts de personnel. Une partie de ces coûts de personnel, celui de l'administration ou celui de l'encadrement, est parfois oubliée dans les estimations du coût de la cantine ;
- les coûts de fonctionnement hors dépenses de denrées alimentaires pour payer le petit matériel, les fluides, l'entretien, la gestion des déchets, etc. ;
- les coûts d'investissement correspondant à l'amortissement de l'ensemble des dépenses investies sur le bâtiment et le gros équipement. Ces coûts sont rarement pris en compte dans les estimations du coût de la cantine.

L'étude propose une comptabilité analytique, dans laquelle l'ensemble de ces coûts sont pris en compte et répartis en quatre postes de dépenses :

- les dépenses d'« administration » comportant des coûts de personnel (directeur-trice de la restauration scolaire, gestionnaires administratifs, personnes en charge des achats, etc.) et des coûts de fonctionnement (dont logiciel de gestion) ;
- les dépenses de « fabrication ou assemblage des repas » (le terme fabrication étant utilisé pour les cuisines sur place et celui d'assemblage pour les restaurants satellites) comportant des dépenses de denrées alimentaires (achats de produits bruts, transformés, plats déjà préparés), de personnel (cuisinier-ères, plongeur-ses, agents d'entretien, diététicien-ne-s, etc.), de fonctionnement (énergie, eau, électricité, petit matériel, etc.), d'investissement (bâtiment, gros équipement), auxquelles peuvent s'ajouter des frais de livraison dans le cas de cuisines centrales ;
- les dépenses de « distribution du repas », comportant des dépenses de personnel (agents de distribution des repas dans le réfectoire, agents d'entretien), des dépenses de fonctionnement (énergie, petit matériel, etc.) et d'investissement (réfectoire) ;
- les dépenses d'« encadrement » constituées des dépenses du personnel qui encadre les élèves lors de la pause méridienne. Ces dépenses sont omises dans de nombreuses estimations ou enquêtes.

¹³⁵ Alliot C., Brillion C., McAdams-Marin D., Godefroy S., 2023, *Coûts complets et recettes financières de la restauration scolaire : quelles marges de manœuvre pour la transition écologique ?*, Rapport final, Basic-Citexia, Ademe, octobre.

Ce modèle permet de décomposer les coûts en intégrant une dizaine de paramètres qui peuvent influencer sur le coût de la restauration scolaire¹³⁶ : le type de structure (cuisine sur place, restaurant satellite annexe d'une cuisine centrale sur site ou restaurant satellite se fournissant auprès d'une cuisine centrale extérieure, publique ou privée en délégation de service public) ; le nombre de repas par jour ; l'âge des élèves (avec surtout des différences de coût en termes de personnels encadrants et techniques) ; le type de liaison (chaude ou froide dans le cas de restaurants satellites) ; le recours à un-e diététicien-ne. Sont également pris en compte des paramètres liés à la transition vers plus de durabilité : nombre de repas végétariens par semaine ; part de produits bio ; niveau de transformation des produits utilisés ; actions de réduction du gaspillage ; utilisation de contenants réutilisables en substitution de contenants en plastique à usage unique ; formation et information du personnel au contact des enfants (cuisinier-ères, personnels encadrants).

L'étude propose une évaluation du coût modélisé d'un repas en 2018 pour deux cantines, l'une servant 200 repas par jour aux élèves, l'autre 500. Elle n'examine pas la situation de plus petites cantines situées dans de très petites communes, pour lesquelles le coût par repas est possiblement plus élevé en raison de moindres possibilités d'économies d'échelle.

2. Le coût modélisé pour une cantine de petite taille

L'étude modélise le coût total pour une cantine de petite taille (200 repas servis à des élèves en primaire et 20 adultes dont 15 encadrants). Le coût total modélisé d'un repas est de 8,33 € en 2018 si la cantine dispose d'une cuisine sur place et de 7,97 € si elle dispose d'un restaurant satellite approvisionné par une cuisine centrale extérieure privée¹³⁷, dont 2,73 € pour l'encadrement dans les deux cas (tableau 1). Dans le premier cas, le coût des denrées est de 2,21 € pour des dépenses de fabrication totales de 3,77 €¹³⁸. Dans le second cas, les dépenses de fabrication (dans la cuisine centrale extérieure) s'élèvent à 3,68 € (dont 1,63 € pour les denrées) auxquelles s'ajoutent les coûts d'assemblage (dans le restaurant satellite) de 0,61 €, soit 4,29 € au total. Ce surcoût pour la fabrication et l'assemblage en cuisine centrale par rapport à la cuisine sur place est plus que compensé par de moindres coûts administratifs et, dans une moindre mesure, de moindres coûts de distribution.

¹³⁶ Tous les paramètres identifiés n'ont pu être modélisés et utilisés dans le cadre de l'étude, par exemple la part des produits locaux.

¹³⁷ Il est fait l'hypothèse d'une cuisine centrale extérieure d'un prestataire privé prenant une marge de 10 % (le repas facturé inclut une majoration de 10 % de l'ensemble des coûts de fabrication et d'assemblage pour ce prestataire).

¹³⁸ On notera que ces coûts correspondent à ceux déclarés par les différentes collectivités.



Tableau 1 | Décomposition du coût de la pause méridienne dans une cantine de petite taille (200 repas d’élèves en primaire et 20 adultes dont 15 encadrants) (en € par repas)

	Cantine sur place			Restaurant satellite d'une cuisine centrale		
	Coût		Répartition des coûts	Coût		Répartition des coûts
Administratif	1,12	13 %	0,79 de personnel, 0,34 de fonctionnement	0,32	4 %	0,22 de personnel, 0,10 de fonctionnement
Fabrication	3,77	45 %	2,21 de denrées, 0,74 de personnel, 0,50 d'investissement, 0,31 de fonctionnement	3,68	46 %	0,40 de coût administratif (0,28 de personnel, 0,12 de fonctionnement), 3,07 de coût de fabrication (1,63 de denrées, 0,74 de personnel, 0,37 d'investissement, 0,33 de fonctionnement), 0,21 de livraison (0,15 de personnel, 0,06 de fonctionnement)
Assemblage		0 %		0,61	8 %	0,38 de personnel, 0,14 d'investissement, 0,10 de fonctionnement
Distribution	0,71	9 %	0,62 d'investissement, 0,10 de fonctionnement	0,63	8 %	0,62 d'investissement, 0,01 de fonctionnement
Encadrement	2,73	33 %	uniquement des coûts de personnel	2,73	34 %	uniquement des coûts de personnel
Coût total	8,33	100 %		7,97	100 %	

Source : Alliot C., Brillion C., McAdams-Marin D., Godefroy S., 2023, Rapport final, Basic-Citexia, Ademe.

3. Le coût modélisé pour une cantine de plus grande taille

L'étude modélise également le coût pour une cantine de plus grande taille (500 repas servis à des élèves en primaire et 50 adultes dont 37,5 encadrants). Le coût total modélisé est de 8,06 € si la cantine dispose d'une cuisine sur place et de 7,71 € si elle dispose d'un restaurant satellite approvisionné par une cuisine centrale extérieure privée, dont 2,73 € pour l'encadrement dans les deux cas (tableau 2). Dans le premier cas, le coût des denrées est de 2,01 € (soit 9 % de moins que pour les petites cantines) pour des dépenses de fabrication totales de 3,56 €. Dans le second cas, les dépenses de fabrication (dans la cuisine centrale extérieure) s'élèvent à 3,40 € (dont 1,63 € pour les denrées, sans changement par rapport à la cantine de plus petite taille) auxquelles s'ajoutent les coûts d'assemblage (dans le restaurant satellite) de 0,61 €, soit 4,01 € au total. Comme pour la cantine de petite taille, le surcoût pour la fabrication et l'assemblage par rapport à la cuisine sur place est plus que compensé par de moindres coûts administratifs.

Tableau 2 | Décomposition du coût de la pause méridienne dans une cantine de petite taille (500 repas d'élèves en primaire et 50 adultes dont 37,5 encadrants) (en € par repas)

	Cantine sur place			Restaurant satellite d'une cuisine centrale		
	Coût		Répartition des coûts	Coût		Répartition des coûts
Administratif	1,12	14 %	0,78 de personnel, 0,34 de fonctionnement	0,32	4 %	0,22 de personnel, 0,10 de fonctionnement
Fabrication	3,56	44 %	2,01 de denrées, 0,74 de personnel, 0,49 d'investissement, 0,31 de fonctionnement	3,40	44 %	0,34 de coût administratif (0,24 de personnel, 0,10 de fonctionnement), 2,85 de coût de fabrication (1,63 de denrées, 0,74 de personnel, 0,33 de fonctionnement, 0,15 d'investissement), 0,20 de livraison (0,15 de personnel, 0,06 de fonctionnement)
Assemblage		0 %		0,61	8 %	0,38 de personnel, 0,14 d'investissement, 0,10 de fonctionnement
Distribution	0,65	8 %	0,62 d'investissement, 0,03 de personnel, 0,01 de fonctionnement	0,65	8 %	0,62 d'investissement, 0,01 de fonctionnement
Encadrement	2,73	34 %	uniquement des coûts de personnel	2,73	35 %	uniquement des coûts de personnel
Coût total	8,06	100 %		7,71	100 %	

Source : Alliot C., Brillion C., McAdams-Marin D., Godefroy S., 2023, Rapport final, Basic-Citexia, Ademe.

4. Les principaux résultats de la modélisation du coût

La conclusion principale de cette étude est que la différence de coût entre les deux grandes formes d'organisation – cuisine sur place ou restaurant satellite – est faible (moins de 5 %), ceci pour les petites cantines comme pour les plus grandes. Selon cette modélisation, le coût total d'un repas serait d'environ 8 € (en 2018, avant l'épisode inflationniste), dont un quart environ pour les denrées alimentaires et un tiers environ pour l'encadrement des élèves. Ce résultat est cohérent avec le coût moyen déclaré par les communes dans le cadre de l'enquête réalisée par l'AMF en 2023 (voir II.B).

L'étude montre également que les coûts de fabrication sont similaires selon le type de liaison – chaude ou froide – entre la cuisine centrale et le restaurant satellite : en fait la liaison chaude est plus répandue dans les petites cuisines centrales préparant moins de 5 000 repas par jour et la liaison froide davantage plébiscitée dans les grandes cuisines centrales car elle est plus adaptée à de plus grandes échelles.

Un autre résultat est que passer de 2h de pause méridienne à 1h30 ne permet de réaliser que de faibles économies sur l'encadrement.



L'étude évalue par ailleurs l'impact sur les coûts de la transition vers les objectifs Egalim. Elle montre que le coût comptable supplémentaire induit par une telle transition est faible, qu'il provient peu du surcoût de denrées alimentaires et est surtout imputable aux frais de personnel d'encadrement dans le cadre de la réduction du gaspillage. Ce surcoût est par ailleurs réduit si l'estimation tient compte d'une diminution des coûts d'externalité (encadré 1).

L'étude montre enfin que tous les territoires et toutes les collectivités n'ont pas la même capacité économique d'engager la transition écologique de leur restauration scolaire, ce qui soulève la question du soutien de l'État dans cette démarche pour les communes ayant moins de moyens et/ou dont la population est caractérisée par une part importante de familles ayant de faibles ressources.

Encadré 1 | Une modélisation des effets sur les coûts du passage aux exigences Egalim

L'étude examine l'effet du passage aux exigences Egalim sur les coûts de restauration scolaire pour les collectivités¹³⁹. Elle s'intéresse aux effets sur les coûts comptables et intègre également les gains issus de la baisse d'externalités négatives, en particulier les externalités environnementales (passage à plus de repas végétariens bio, réduction du gaspillage, réduction du plastique). Par exemple, dans le cas d'une petite cantine avec cuisine sur place, dont les coûts comptables sont de 8,33 €, l'étude montre qu'il existe aussi *a minima* 0,39 € d'externalités négatives environnementales (0,21 € sur le climat à travers la baisse des émissions de gaz à effet de serre, 0,15 € pour les coûts de gestion des déchets organiques, 0,03 € pour les coûts de dépollution de l'eau). Ces externalités monétarisables peuvent être réduites avec le passage aux exigences Egalim. De nombreuses autres externalités ne pouvant être monétarisées sont discutées et examinées par l'étude : externalités liées aux enjeux environnementaux (sols, biodiversité, eau, déchets, ressources énergétiques) ou aux enjeux socioéconomiques (santé, conditions de travail, niveau de vie, sécurité alimentaire, etc.).

Dans le cas d'une petite cantine (200 repas) avec cuisine sur place, le passage à Egalim entraîne une hausse du coût comptable pour la commune de 8,33 € à 8,68 € (soit + 4 %). Cette hausse provient finalement peu des coûts des denrées qui passent de 2,21 à 2,27 €. La hausse de ce poste liée à un plus grand recours au bio est en partie compensée par une baisse liée à l'introduction du repas végétarien¹⁴⁰ et à la réduction du gaspillage. Les coûts des externalités environnementales monétarisables diminuent de 0,39 à 0,32 €. Si l'on tient compte de la réduction des coûts des externalités environnementales monétarisables, le coût total, intégrant ces derniers coûts d'externalités monétarisables, passe de 8,72 à 9,00 €, soit une hausse du coût liée à la transition réduite à 3 % environ.

¹³⁹ Les hypothèses retenues sont celles d'un passage de 6 à 20 % de produits bio, de 0 à 1 repas végétarien par semaine, de l'abandon des contenants plastiques (non modélisé dans le cas d'une cuisine sur place). Le passage à 30 % de produits durables ou de qualité n'est pas modélisé. D'autres scénarii encore plus ambitieux sont également modélisés (intitulés dans l'étude « durabilité+ », « durabilité ++ », « durabilité ++ et relocalisation »).

¹⁴⁰ De nombreuses sources indiquent que l'introduction de repas végétariens permet de diminuer ce poste de dépense (voir par exemple : *Enquête collèves 2020/2021*, ADF, mai 2021).

B. Les remontées des collectivités : de fortes disparités de coût

Selon une enquête menée par l'AMF auprès des communes, en 2023, le coût d'un repas déclaré par les communes répondantes s'élève en moyenne à 8,49 € (contre 7,63 € en 2020)¹⁴¹. Ce montant moyen est proche du coût modélisé pour l'année 2018 dans l'étude effectuée pour l'Ademe (voir II.A).

Les coûts réels ou affichés par certaines collectivités peuvent cependant être très différents du coût modélisé dans l'étude pour l'Ademe. D'une part parce que les coûts auxquelles elles font face peuvent effectivement être très différents du fait de leurs choix propres ou de leur situation spécifique, d'autre part parce que la façon de calculer ces coûts, les éléments pris en compte, peuvent aussi fortement varier d'une collectivité à l'autre. Les coûts qui sont affichés dans la presse, dans la communication des collectivités ou dans certaines enquêtes déclaratives s'échelonnent ainsi d'environ 3 € à 15 € par repas¹⁴². Selon un document de 2016 de la direction régionale de l'alimentation, de l'agriculture et de la forêt d'Occitanie, le coût d'un repas observé variait en 2016 de 7 à 13 €¹⁴³.

Ainsi, le coût moyen déclaré dans l'enquête de l'AMF croît avec la taille de la commune : 8,15 € pour les communes de moins de 2 000 habitants, 8,30 pour celles entre 2 000 et 9 999, 8,92 pour celles entre 10 000 et 29 999 et 10,23 pour celles de 30 000 et plus¹⁴⁴. De plus, même entre communes de taille comparable, ce coût moyen recouvre de très fortes disparités (tableau 3). Ce constat d'une très grande hétérogénéité transparaît également à travers les exemples des coûts calculés ou déclarés que le secrétariat général du HCFEA a pu collecter dans des rapports, des sites internet de communes, dans la presse ou lors d'auditions (encadré 2).

¹⁴¹ AMF, 2024, *La restauration scolaire. Des communes volontaires malgré les difficultés persistantes*, Enquête 2024, juin. ; AMF, 2020, *Panorama de la restauration scolaire après la loi Egalim*, Enquête 2020, décembre. Ces résultats sur les coûts sont à considérer avec prudence. Outre que le coût global de la pause méridienne peut être sous-estimé pour les raisons évoquées précédemment, ces coûts ont été calculés sur 940 réponses exploitables sur cette question, parmi les 2 457 réponses reçues par l'AMF pour son enquête de 2023 (enquête ayant eu un taux de réponses complètes de 10,5 % des communes avec au moins une école).

¹⁴² Un montant autour de 3 € existe en général uniquement ou quasi uniquement lorsque seul le coût des denrées alimentaires, avec éventuellement celui de l'énergie/des fluides, est pris en compte.

¹⁴³ *Le prix réel en restauration collective*, direction régionale de l'alimentation, de l'agriculture et de la forêt (Draaf) d'Occitanie, novembre 2016.

¹⁴⁴ Et alors même qu'on pourrait penser que des économies d'échelle peuvent être réalisées. Cependant, il s'agit d'estimations déclarées par les communes elles-mêmes et il n'est pas exclu que les communes de plus de 10 000 habitants soient davantage habituées et en mesure d'estimer et de prendre en compte tous les coûts, notamment les dépenses d'investissement, les dépenses du personnel communal chargé de la gestion, voire du personnel d'encadrement.



Tableau 3 | Distribution du coût d'un repas selon le nombre d'habitants de la collectivité (en%)

	Commune				EPCI	Ensemble
	30 000 et plus	10 000 à 29 999	2 000 à 9 999	moins de 2 000		
Moins de 5 €	8	10	13	24	19	20
Entre 5 € et 7,50 €	18	13	28	31	31	29
Entre 7,50 € et 10 €	28	43	41	32	31	34
Entre 10 € et 15 €	38	31	16	11	11	13
Plus de 15 €	8	3	2	2	8	3

Note : réponse sur le coût global « incluant les denrées alimentaires, les personnels, les coûts d'exploitation... ». Calculs effectués sur les 940 réponses à cette question (sur un échantillon de 2 457 collectivités).
Source : AMF, enquête 2023 sur la restauration scolaire.

Encadré 2 | Quelques illustrations de la variété des coûts de la restauration scolaire

- en 2017, sur 80 communes dont la gestion de la restauration scolaire a été contrôlée par douze chambres régionales des comptes¹⁴⁵, le coût par repas produit, livré et servi s'établissait en moyenne à 7,33 € mais variait de 5,87 à 13,70 € selon les communes. Une partie de ces écarts peut s'expliquer par des frais de personnel d'encadrement différents, reflétant eux-mêmes des taux d'encadrement différents. Le tarif moyen facturé par repas dans ces communes était de 2,76 € ;
- l'association des petites villes de France dont sont membres 1 200 communes ayant entre 2 500 et 25 000 habitants déclare en 2020 que le coût d'un repas se situerait dans une fourchette comprise entre 8 et 12 €¹⁴⁶ ;
- pour les 17 départements ayant répondu au questionnaire élaboré par le Conseil de la famille du HCFEA sur la restauration scolaire dans les collèges publics situés sur leur territoire, les coûts totaux déclarés s'échelonnent de 7,57 € pour les Deux-Sèvres à 10,14 € pour l'Hérault (pour l'année 2022) ;
- à Clichy, ville de 60 000 habitants de la région parisienne, le coût moyen affiché pour 2023 est de 12,28 € pour un coût facturé de 3,24 € en moyenne dans le cadre d'une tarification sociale en 14 tranches allant de 0,55 à 6,65 € par repas ;
- à la Seyne-sur-Mer, ville de 64 000 habitants, le coût est estimé à 12 € avec un tarif modulé selon les revenus de 1,20 à 4,10 € ;
- à Vienne, ville de 30 000 habitants, le coût global est estimé à 12,82 €, avec un tarif échelonné en 10 tranches de 2,13 à 6,07 € ;
- à Mouans-Sartoux, ville de 10 500 habitants des Alpes-Maritimes, le coût moyen est de l'ordre de 11,50 € (dont 2,65 € pour l'encadrement périscolaire), avec un tarif modulé en fonction des revenus variant entre un minimum de 2,33 € et un maximum de 9 € ;
- à Nieul-sur-Mer, ville de 6 000 habitants de Charente-Maritime, le coût de revient est estimé à 8,87 € avec des tarifs échelonnés en 7 tranches de 1 € à 5,90 € ;
- en 2015, la région Île-de-France estimait le coût de revient moyen d'un repas pour les élèves des lycées publics à 9 € environ : 6 € pour les dépenses de rémunération des personnels et d'investissements, 3 € pour le reste

¹⁴⁵ Cour des comptes, 2020, *Les services communaux de la restauration collective : une maîtrise des coûts inégales, des attentes nouvelles*, Rapport public annuel, février.

¹⁴⁶ Idem.

(dont 2 € environ pour les denrées alimentaires). En moyenne, les familles payaient environ un tiers de ce coût (3 € environ)¹⁴⁷. En 2024, la région affiche sur son site internet un coût de revient moyen de 10 € par repas.

C. Les collectivités face à l'augmentation des coûts du fait de l'inflation

Ces coûts se sont fortement accrus du fait de l'essor important de l'inflation entre 2021 et 2024, qui a touché d'abord les denrées alimentaires et l'énergie, puis les autres postes de dépenses¹⁴⁸. Ainsi, selon des enquêtes menées par l'AMF en 2020 puis en 2023¹⁴⁹, le coût moyen de la restauration scolaire dans le 1^{er} degré aurait augmenté de 11,3 % entre ces deux dates : + 15,6 % pour les coûts de personnel, + 12,2 % pour le coût des denrées alimentaires et + 34,5 % pour les coûts d'exploitation¹⁵⁰.

Pour couvrir ces coûts supplémentaires, les principales options possibles pour les collectivités ont été d'augmenter le budget consacré à la restauration scolaire et/ou le prix des repas acquitté par les familles. Selon l'enquête de l'AMF, en septembre 2023, 36 % des communes n'ont pas modifié leur tarif par rapport à septembre 2022 et ont donc supporté la hausse des coûts (tableau 4). À l'inverse, 64 % des communes ont augmenté leurs tarifs : 28 % de moins de 5 %, 26 % de 5 à 10 % et 9 % de plus de 10 %. Les communes indiquent également de plus grandes difficultés des familles à payer les factures : 54 % déclarent des difficultés en augmentation en matière d'impayés contre 15 % qui déclarent des difficultés en baisse, 31 % déclarant rencontrer rarement des cas d'impayés.

Tableau 4 | Évolution des tarifs de la restauration scolaire dans le premier degré entre les rentrées 2022 et 2023 selon le nombre d'habitants de la collectivité (en%)

« Les tarifs ont-ils été augmentés depuis la rentrée 2022 ? »	Commune				EPCI	Ensemble
	30 000 et plus	10 000 à 29 999	2 000 à 9 999	moins de 2 000		
Non	49	36	33	38	35	36
Oui, la hausse est inférieure à 5 %	26	24	30	29	24	28
Oui, la hausse est entre 5 et 10 %	19	25	30	25	32	26
Oui, la hausse est supérieure à 10 %	7	15	7	9	9	9
Total	100	100	100	100	100	100

Note : l'indice des prix à la consommation a augmenté de 4,9 % entre septembre 2022 et septembre 2023.

Source : AMF, enquête 2023 sur la restauration scolaire.

¹⁴⁷ Chambre régionale des comptes Île-de-France, 2018, *Région Île-de-France. La politique de restauration scolaires. Exercices 2012 et suivants*, mai.

¹⁴⁸ Conseil de la famille du HCFEA, 2023, *Le pouvoir d'achat des familles face au choc d'inflation*, Rapport, décembre.

¹⁴⁹ AMF, 2024, *La restauration scolaire. Des communes volontaires malgré les difficultés persistantes*, Enquête 2024, juin.

¹⁵⁰ Ces résultats doivent être considérés avec précaution compte tenu de la faible proportion des communes ayant répondu à l'enquête, et plus encore de celles ayant répondu à la question sur le coût.



S'agissant des départements, plusieurs des 17 départements ayant répondu au questionnaire élaboré par le Conseil de la famille ont augmenté les tarifs des repas servis aux collégiens, par exemple de 0,15 € en Lozère ou de 0,30 € en Hérault entre 2022 et 2023. Ces départements déclarent que la hausse des tarifs a été inférieure à celle des coûts de la restauration et qu'ils ont pris en charge ces dépenses supplémentaires, en accordant des fonds plus élevés aux établissements. Le Doubs a ainsi augmenté les aides et diminué les reversements des collèges. La Haute-Savoie a diminué le taux de reversement de la participation sur recettes du service de restauration. Le Var a revalorisé son « crédit nourriture ». La Haute-Vienne et la Drôme rapportent qu'elles ont compensé l'augmentation des coûts.

Quelques départements déclarent avoir mis en place des actions pour faire de potentielles économies sans altérer la qualité du repas et tout en évitant d'accroître le reste à charge pour les familles. Par exemple, la Marne travaille avec ses cuisinier-ères pour trouver des solutions sur l'approvisionnement et le mode de préparation des repas. Dans le Vaucluse, les groupements d'achats ont été encouragés pour les établissements volontaires afin d'acheter des volumes plus importants et ainsi diminuer le prix. Depuis 2023, l'Essonne réalise tous les achats pour ses établissements pour la même raison. Avec la loi Egalim et la loi Climat et résilience de 2021, la lutte contre le gaspillage, commencée par de nombreux départements, est aussi citée comme un levier potentiel de réduction des coûts.

III. Les différentes formes de tarification possibles

En raison de la liberté des collectivités en matière de fixation des tarifs, on observe une grande variété de modalités de tarification. Un guide réalisé en 2012 par l'association nationale des directeurs de l'éducation des villes (Andev), l'association des directeurs de restauration territoriale (Agores) et la Ligue de l'enseignement¹⁵¹, à destination notamment des communes qui veulent réformer leur tarification, donne un aperçu des pratiques possibles en se basant sur une enquête réalisée auprès de 150 communes (couvrant 64 départements)¹⁵².

En matière de tarification, les collectivités ont deux grandes options : mettre en place un tarif unique ou un tarif modulé en fonction de la situation de la famille. Ces deux grandes options recouvrent des modalités diverses. Ces tarifs, modulés ou non, peuvent en outre varier selon le niveau de fréquentation de la restauration scolaire (fréquente, régulière ou encore occasionnelle) dans le cas d'un système avec abonnement ou au forfait. Ils peuvent être spécifiques pour des enfants allergiques dans le cadre d'un projet d'accueil individualisé (PAI), et selon que la famille fournit ou non le repas (voir chapitre 6). Ils peuvent aussi varier en fonction du lieu de résidence, avec un tarif plus élevé pour les enfants issus d'autres communes (voir chapitre 6).

¹⁵¹ *La politique tarifaire de la pause méridienne. Guide pratique pour une mise en place ou une révision*, 2012.

¹⁵² 44 villes de moins de 10 000 habitants, 68 comprises entre 10 et 50 000, 26 entre 50 et 100 000 et 12 au-dessus de 100 000.

A. Tarification non modulée : tarif unique quels que soient le revenu et la taille de la famille

Certaines collectivités territoriales appliquent une tarification unique ne prenant pas en compte la situation de la famille (son revenu et sa taille). Certaines d'entre elles modulent néanmoins le tarif en fonction d'autres critères, par exemple en fonction du nombre d'enfants de la même famille fréquentant la pause méridienne ou selon que les enfants sont scolarisés en préélémentaire ou en élémentaire. Par ailleurs, dans certains départements et régions, un tarif unique s'applique à tous les enfants scolarisés dans un même établissement (collège ou lycée), mais ce tarif unique peut différer d'un établissement à l'autre (voir IV plus loin).

La pratique du tarif unique peut en outre s'accompagner d'une politique d'aide directe en fonction des ressources des familles, ce qui peut se rapprocher, du point de vue des effets, d'une tarification sociale. Cette politique d'aide directe est mise en œuvre dans certains départements et dans certaines régions (voir IV).

Enfin, une modalité particulière de tarification unique consiste à instituer la gratuité de la restauration scolaire (sur cette possibilité, voir VI).

B. Tarification modulée en fonction du revenu et/ou de la taille de la famille

D'autres collectivités territoriales appliquent une tarification tenant compte de la situation de la famille. Certaines différencient les tarifs selon les revenus de la famille uniquement, d'autres selon la composition de la famille uniquement, et d'autres enfin selon un croisement entre les revenus et la composition de la famille, typiquement *via* un « quotient familial ». Cette dernière approche tend à se développer. Il existe cependant de multiples façons de prendre en compte ces critères de revenus, de taille du foyer ou de nombre de parts.

On peut dégager deux grandes façons de moduler les tarifs en fonction des revenus.

– **Une tarification par tranches** déterminées *via* les quotients familiaux (QF).

Le nombre de tranches est variable selon les collectivités. Selon l'enquête menée en 2012 par l'Andev, l'Agores et la Ligue de l'enseignement, le nombre de tranches allait de 3 à 16¹⁵³. La collectivité doit fixer un montant plancher pour la première tranche et un montant plafond pour la tranche supérieure, qui ne peut dépasser le coût de revient du repas.

Les collectivités utilisent des QF différents pour déterminer les tranches. Si le QF CAF est le plus utilisé (il l'est obligatoirement pour les communes participant au dispositif « cantine à 1 € »), certaines collectivités se basent sur le QF fiscal ou encore sur un calcul propre. Les différents QF se distinguent par le périmètre des revenus pris en compte et le calcul du

¹⁵³ Parmi les 14 % des communes rurales figurant dans la cible de la « cantine à 1 € » qui proposent un tarif dégressif par tranches, 82 % utilisaient le QF CAF, et parmi ces dernières 8 % proposaient 2 tranches (2 tarifs), 29 % 3 tranches, 46 % de 4 à 6 tranches et 17 % 7 tranches ou davantage.



nombre de parts. Comme le QF fiscal, le QF CAF inclut les revenus imposables avant application des abattements fiscaux, mais s'y ajoutent la plupart des prestations familiales mensuelles¹⁵⁴, les aides personnelles au logement, le RSA et l'AAH, qui ne sont pas intégrés dans le QF fiscal car non imposables.

Le nombre de parts prenant en compte la taille de la famille peut également varier. Dans le QF CAF, deux parts sont attribuées à un ménage qu'il soit composé d'un ou de deux adultes (alors que le parent isolé se voit attribué 1,5 part dans le QF fiscal contre 2 parts pour un couple), auxquelles s'ajoutent une demi-part pour chacun des deux premiers enfants, une part pour le troisième enfant, puis une demi-part pour chaque enfant supplémentaire, ainsi qu'une demi-part supplémentaire si un enfant est en situation de handicap.

La tarification par tranche présente des inconvénients : elle induit notamment des effets de seuils, car le passage juste au-dessus d'un plafond, même pour quelques euros, fait basculer la famille dans la tranche supérieure. Les effets de seuil sont d'autant plus forts que le nombre de tranches est limité et qu'en conséquence les écarts de tarif d'une tranche à l'autre sont importants.

– **Une tarification linéaire** dans laquelle le tarif augmente de façon linéaire avec les revenus.

Plusieurs modalités sont possibles : une tarification maintenant constant le taux d'effort (pourcentage du revenu consacré à la cantine) entre un tarif plancher et un tarif plafond, ou une tarification linéaire (avec également un tarif plancher et un tarif plafond) sans pour autant qu'un taux d'effort constant soit l'objectif visé¹⁵⁵.

Une modulation des tarifs selon les revenus des familles conduit à diminuer le taux d'effort des familles les plus pauvres et à accroître la fréquentation de la cantine par les enfants de ces familles. Divers travaux l'ont montré, comme par exemple l'analyse de la mise en place d'une tarification par tranche dans les collèges de l'Essonne¹⁵⁶. Un résultat équivalent peut être obtenu, même avec une tarification uniforme, s'il est prévu l'octroi aux familles d'une aide ou bourse dont le montant varie en fonction du quotient familial, comme c'est le cas dans les Landes¹⁵⁷.

¹⁵⁴ Sont notamment exclus du quotient familial de la CAF l'ARS, la prime de naissance et les compléments modes de garde de la Paje.

¹⁵⁵ S'en rapproche la situation de communes pratiquant un taux d'effort linéaire dans le cadre d'une tarification par tranche, avec un taux d'effort spécifique à chaque tranche.

¹⁵⁶ Labrador J., 2012, Cantines des collèges de l'Essonne : une fréquentation sensible au revenu des familles, Insee Île-de-France, n° 392, juin.

¹⁵⁷ Galibier C., de Biasi C., 2014, Collégiens landais : un accès à la restauration scolaire facilité par des aides, Le Quatre Pages Insee Aquitaine, n° 220, juin.

IV. Une tentative d'état des lieux des pratiques de tarification par les collectivités

Cette partie vise à donner un état des lieux de la fixation de la contribution des familles quand elle est de la responsabilité des collectivités locales, c'est-à-dire pour les établissements publics. Les collectivités locales ne sont en effet pas responsables de la restauration scolaire dans les établissements privés, même si diverses formes de soutiens des collectivités existent (encadré 3).

Encadré 3 | La tarification dans les établissements privés

Le service de restauration scolaire des établissements privés sous contrat est pris en charge par des personnes morales de droit privé, ayant le plus souvent le statut d'association et généralement appelées « organisme de gestion » de l'établissement. Les dépenses de restauration et d'hébergement ne figurent pas dans les contributions obligatoires des collectivités pour les établissements privés du 1^{er} degré (L. 442-5-1 et L. 442-5-2 du code de l'éducation) comme ceux du 2nd degré (L. 442-9 du code de l'éducation)¹⁵⁸. La gestion de la restauration scolaire dans le privé n'est pas du ressort des collectivités locales qui ne maîtrisent pas les modalités de formation du coût du service, n'interviennent pas dans la politique de production des repas et ne disposent d'aucune compétence tarifaire. La tarification relève uniquement de l'organisme de gestion de l'établissement.

Les collectivités peuvent cependant participer à la prise en charge d'une partie des frais de restauration scolaire, selon diverses modalités.

Des cantines communales accueillent parfois les élèves des écoles privées. En Bretagne, par exemple, selon le secrétariat général de l'enseignement catholique, plus de la moitié des écoles privées sous contrat bénéficient de la cantine municipale et de la tarification qui y est appliquée¹⁵⁹.

Les collectivités peuvent aussi participer en attribuant une subvention, mais celle-ci doit rester inférieure à 10 % des dépenses annuelles de l'établissement privé et répondre à des besoins limitativement énumérés par la loi, des investissements notamment (L. 151-4 du code de l'éducation). Les collectivités peuvent aussi faire bénéficier des mesures à caractère social tout enfant sans considération de l'établissement d'enseignement qu'il fréquente (article L. 533-1 du code de l'éducation)¹⁶⁰. Il s'agit d'une faculté et non d'une obligation¹⁶¹. Dans le Calvados par exemple, l'aide

¹⁵⁸ À la différence du forfait d'externat que versent obligatoirement les départements et les régions dans le second degré : « contributions forfaitaires versées par élève et par an et calculées selon les mêmes critères que pour les classes correspondantes de l'enseignement public » (article L. 442-9 du code de l'éducation) correspondant au financement de la rémunération des personnels non enseignants et des personnels techniques ainsi que des frais de matériel. Dans le 1^{er} et le 2nd degré, la rémunération des personnels enseignants des établissements privés sous contrat incombe à l'État (article L. 442-5 du code de l'éducation).

¹⁵⁹ Cour des comptes, 2023, *L'enseignement privé sous contrat*, <https://www.ccomptes.fr/fr/publications/lenseignement-prive-sous-contrat>.

¹⁶⁰ Notons que les mesures nationales destinées aux familles (bourses, fonds sociaux – voir le chapitre 5) bénéficient dans les mêmes conditions aux élèves du public et du privé, notamment les bourses nationales des collèges et des lycées. L'État attribue également des crédits au titre des fonds sociaux aux établissements privés.

¹⁶¹ « Il appartient au conseil municipal d'apprécier, à l'occasion de chacune des mesures à caractère social qu'il institue en faveur des enfants scolarisés, s'il y a lieu d'en étendre le bénéfice aux élèves des



versée aux collégiens boursiers demi-pensionnaires avec un forfait de restauration d'au moins 3 jours par semaine s'applique aussi bien aux collégiens du privé qu'à ceux du public. En Haute-Garonne, une aide à la demi-pension sous condition de ressources est également attribuée aux élèves scolarisés dans des collèges privés. Dans le Grand-Est, l'aide de 80 centimes par repas, octroyée sous condition de ressources, vaut pour les lycées publics et privés.

Enfin, certaines collectivités prévoient aussi des mesures spécifiques destinées à prendre en charge une partie des dépenses de fonctionnement de la restauration scolaire des établissements privés ou des dépenses des familles, afin de compenser l'absence de subventionnement *via* la tarification appliquée dans les établissements publics. Ainsi, en Île-de-France, la région verse une aide à la restauration aux lycéens du privé dont la famille a un quotient familial annuel inférieur à 10 140 € (le montant attribué s'échelonne en cinq tranches de 104 € à 255 € par an en 2024)¹⁶².

La question est parfois posée des risques de rupture d'égalité d'une telle mesure au regard des mécanismes d'aide aux lycées publics, à travers une tarification, sociale ou non, subventionnant de fait le coût de la cantine. Comme le signale la chambre régionale des comptes d'Île-de-France, « *si la compétence de la [collectivité] pour instituer un tel mécanisme d'aide ne fait pas débat, l'asymétrie entre le régime d'aide octroyé aux demi-pensionnaires des [établissements] publics et ceux des [établissements] privés pose problème. En effet, aux termes de la jurisprudence (CE, 3^e sous-sect., 10 août 1988, département du Pas-de-Calais, req. N° 74569), la collectivité ne peut se fonder exclusivement sur le caractère public ou privé de l'établissement fréquenté pour traiter différemment les élèves dans l'attribution de concours financiers à caractère social* »¹⁶³. Or, la chambre des comptes indique que, dans certaines situations (niveau de revenu et taille de la famille), le régime d'aide octroyé en Île-de-France aux demi-pensionnaires des lycées privés est plus favorable que l'aide dont bénéficient les élèves des lycées publics à travers la tarification sociale.

La chambre des comptes soulève un autre problème, celui des effets d'aubaine de l'aide : « *faute d'encadrement adapté, un alignement de l'aide à la demi-pension des lycées privés sur le système de tarification sociale appliquée aux demi-pensionnaires des lycées publics pourrait entraîner un effet d'aubaine. Comme la région n'a pas de prise sur la politique de tarification des lycées privés, l'augmentation de l'aide à la demi-pension pourrait être captée par les établissements qui seraient incités à relever leurs prix à due concurrence. L'aide pourrait même s'avérer contreproductive en encourageant les établissements à ne pas rationaliser leurs coûts de fonctionnement et à demander une participation importante aux élèves. Il apparaît donc nécessaire que la collectivité examine avec soin les possibilités d'évolution de l'aide régionale à la demi-pension allouée aux élèves des lycées privés. La région doit se prémunir d'une situation où l'aide ne se traduirait pas par une meilleure accessibilité à la restauration scolaire des lycées privés* ».

Un des moyens de réduire ce risque pour une région est de conditionner les aides à la baisse de tarifs ou la mise en place d'une tarification sociale (impliquant une mutualisation de fait entre élèves). En Côte-d'Or, le département verse ainsi une aide aux collèges privés de 2,24 € par repas s'ils s'engagent à baisser leurs tarifs de restauration pour les familles.

écoles privées ». Cependant, si la mesure est étendue aux établissements privés, elle doit l'être à l'identique (CE, Ass., 5 juillet 1985, commune d'Albi, n° 44706).

¹⁶² L'aide régionale aux demi-pensionnaires des lycées privés avait été supprimée à la rentrée 2012 puis a été rétablie en 2016.

¹⁶³ Chambre régionale des comptes Île-de-France, 2018, *Région Île-de-France. La politique de restauration scolaires. Exercices 2012 et suivants*, Rapport, 29 mai.

Pour les raisons précitées, le coût acquitté par les familles est en moyenne dans les établissements privés, autour de 5 € dans le 1^{er} degré et autour de 6 € dans le 2nd degré¹⁶⁴. Ce coût moyen est plus faible pour les demi-pensionnaires des établissements publics, 3,80 € dans le 1^{er} degré selon une enquête de l'AMF, autour de 4 € dans le 2nd degré, même si ces montants moyens recouvrent de très fortes différences¹⁶⁵.

A. Les pratiques de tarification des communes dans le 1^{er} degré

Chaque commune peut fixer sa tarification et il n'existe pas d'enquête représentative précise sur les pratiques des communes. Quelques enquêtes permettent cependant d'avoir une idée de l'étendue de l'usage de la tarification sociale. Si cette pratique reste encore minoritaire, en particulier dans les plus petites communes, elle tend à se développer, notamment sous l'impulsion du dispositif « cantine à 1 € » (voir chapitre 5). Par ailleurs, des remontées des communes et des articles de presse montrent la grande diversité des types de tarification sociale pratiqués et renseignent sur les effets de la mise en place d'une tarification sociale.

1. Un recours à une tarification sociale qui augmente avec la taille de la commune

Selon une enquête de l'Unaf menée en 2014 auprès de 1 700 communes ou structures intercommunales, parmi celles offrant un service de restauration scolaire, seulement 31 % prenaient en compte la composition ou les revenus de la famille¹⁶⁶. Cette part variait cependant beaucoup selon la taille de la commune. Parmi les communes offrant un service de restauration scolaire, c'était le cas pour l'ensemble des communes de plus de 100 000 habitants, de 81 % des communes de 10 000 à 100 000 habitants, mais de seulement 31 % des communes de 1 000 à 10 000 habitants, 12 % des communes de 400 à 1 000 habitants, et 10 % des communes de 100 à 400 habitants. Les petites et moyennes communes sont moins enclines à prendre en compte la situation de la famille dans la tarification de la restauration scolaire.

Ce résultat est corroboré par une enquête plus récente réalisée en 2021 auprès de 4 000 communes rurales ciblées par le dispositif « cantine à 1 € »¹⁶⁷. 21 % seulement proposaient une tarification prenant en compte la situation de la famille : 14 % avec un tarif

¹⁶⁴ Le secrétariat général de l'enseignement catholique indique que dans les établissements catholiques le prix moyen du repas est de 5,09 € en préélémentaire, 5,16 en élémentaire, 6,14 en collège, 6,24 en lycée professionnel, 6,41 en lycée technologique, 6,55 en lycée général (*Les chiffres de l'enseignement catholique 2023-2024*, mars 2024).

¹⁶⁵ La comparaison des tarifs moyens est en outre délicate du fait d'une composition sociale des élèves très différente entre les établissements privés et les établissements publics.

¹⁶⁶ Unaf, 2014, *Fiscalité et tarification des services locaux : enquête sur la prise en compte des familles dans les communes et les structures intercommunales*, avril.

¹⁶⁷ Ipsos, 2021, *La tarification sociale des cantines scolaires et le dispositif la cantine à 1 €*, délégation interministérielle à la prévention et à la lutte contre la pauvreté, https://sante.gouv.fr/IMG/pdf/la_tarification_sociale_des_cantines_scolaires_bilan_ipsos.pdf.



dégressif par tranches selon les ressources, 4 % avec un tarif dégressif selon le nombre d'enfants, 2 % avec un tarif dégressif par tranches combiné avec d'autres critères, 1 % avec une tarification dégressive proportionnelle aux ressources et moins de 1 % proposaient la gratuité de la cantine. 74 % proposaient un tarif unique (3 % couplé avec un second tarif « non résident ») et 5 % un tarif unique mais distinct entre les préélémentaires et les élémentaires. Cette enquête sur les communes rurales ciblées par le dispositif « cantine à 1 € », montre là encore que la part d'entre elles ayant mis en place une tarification prenant en compte la situation de la famille, son revenu et/ou sa taille, augmente avec la taille de la commune : 6 % pour celles de moins de 500 habitants, 10 % pour celles de 500 à 1 000 habitants, 17 % pour celles entre 1 000 et 2 000 habitants et 45 % pour celles de 2 000 habitants et plus.

Selon une enquête menée par l'AMF en 2020, la tarification unique de la cantine concerne surtout les communes de moins de 2 000 habitants (84 %) et les intercommunalités (75 %), tandis que la tarification dégressive concerne davantage les villes de 10 000 à 29 999 habitants (78 %) et de plus de 30 000 habitants (84 %)¹⁶⁸. Une enquête en ligne réalisée en décembre 2023 par le magazine « 60 millions de consommateurs » auprès de 2 572 communes confirme que la part des communes proposant un tarif modulé en fonction du quotient familial augmente avec la taille des communes : 20 % seulement de celles de moins de 500 habitants sont concernées, 25 % de celles de 500 à 999, 47 % de celles de 1 000 à 4 999, 81 % de celle de 5 000 à 9 999 et 82 % de celles d'au moins 10 000 habitants¹⁶⁹.

Une enquête de l'AMF de 2023 portant sur le périscolaire¹⁷⁰ donne également des indications sur les tarifs pratiqués concernant la prise en charge de la pause méridienne, hors cantine. 36 % des communes déclarent appliquer un tarif unique, dont 45 % des communes de moins de 2 000 habitants et environ un quart des autres. Dans 20 % des cas, la prise en charge est gratuite : c'est le cas dans 25 % des communes de moins de 2 000 habitants et dans environ 15 % des communes de plus de 2 000 habitants. Dans 45 % des communes, la tarification est dégressive, soit dans 26 % des communes de moins de 2 000 habitants et dans 55 % des autres.

Les pratiques de tarification sociale semblent surtout généralisées dans les grandes villes. Elles sont également répandues dans les villes de plus de 10 000 habitants, mais restent encore minoritaires dans les villes de plus petites tailles, même si, avec le dispositif « cantine à 1 € », de nombreuses petites communes sont passées d'une tarification unique à une tarification modulée.

¹⁶⁸ AMF, 2020, *Panorama de la restauration scolaire après la loi Egalim*, Enquête 2020, décembre.

¹⁶⁹ *60 millions de consommateurs*, avril 2024.

¹⁷⁰ AMF, 2023, *Le périscolaire pour les primaires. État des lieux en 2023*, octobre.

2. Une grande variété de tarifs pratiqués

D'après l'enquête réalisée en 2021 auprès de 4 000 communes éligibles au dispositif « cantine à 1 € »¹⁷¹, le prix moyen du repas était de 3,30 €. Il était de 3,30 € en moyenne dans les communes sans tarification en fonction de la situation de famille (79 % d'entre elles)¹⁷² et de 3,20 € dans les communes avec une tarification différenciée selon la situation de la famille (revenu et/ou taille) (21 %) : pour celles proposant un tarif dégressif par tranches (14 % des communes), 82 % utilisaient le QF CAF ; le tarif moyen maximal était de 4,30 € et le tarif moyen minimal de 2,40 €.

Selon l'enquête réalisée auprès des communes par l'AMF en septembre 2023, le tarif médian est de 3,80 €¹⁷³. Plus de 80 % des tarifs pratiqués sont compris entre 1 € et 5 €¹⁷⁴. Seulement 18 % des communes proposent un tarif minimum inférieur ou égal à 1 € et 17 % un tarif maximum supérieur ou égal à 5 € (tableau 5). Ce sont les petites communes qui proposent le moins souvent des tarifs *minima* inférieurs ou égal à 1 € : c'est le cas de 14 % de celles de moins de 2 000 habitants. Ces communes sont également peu nombreuses, 11 % environ, à avoir un tarif maximum supérieur à 5 €. En effet, une grande part de ces communes pratique une tarification avec un tarif unique inférieur à 5 €. Inversement, et parce que la tarification sociale y est plus répandue, 40 % des communes de plus de 30 000 habitants proposent un tarif minimum inférieur ou égal à 1 € et environ 49 % un tarif maximum supérieur à 5 €.

Tableau 5 | Proportion des communes proposant un tarif le plus bas à 1 € ou moins et proportion de celles proposant un tarif le plus haut à plus de 5 € par repas

(en %)

	Commune				EPCI	Ensemble
	30 000 et plus	10 000 à 29 999	2 000 à 9 999	moins de 2 000		
Tarif le plus bas inférieur ou égal à 1 €	40,0	26,3	26,9	14,0	16,6	18,1
Tarif le plus haut supérieur à 5 €	48,9	46,1	24,7	10,9	22,3	16,7

Note : 2457 communes répondantes.

Source : AMF, enquête de septembre 2023 sur la restauration scolaire.

¹⁷¹ Ipsos, 2021, *La tarification sociale des cantines scolaires et le dispositif la cantine à 1 €*, délégation interministérielle à la prévention et à la lutte contre la pauvreté, https://sante.gouv.fr/IMG/pdf/la_tarification_sociale_des_cantines_scolaires_bilan_ipsos.pdf.

¹⁷² Pour les 71 % proposant un tarif unique, il était en moyenne de 3,20 €. Dans les 5 % différenciant les tarifs entre maternelle et élémentaire, ils étaient respectivement de 3,20 et 3,50 € en moyenne. Dans les 3 % pratiquant des tarifs selon la commune de résidence, ils étaient de 3,40 € en moyenne pour les habitants de la commune et de 4,30 € en moyenne pour les habitants des autres communes.

¹⁷³ Le tarif moyen des 2 572 communes dotées d'un service de restauration scolaire ayant répondu à une enquête en ligne réalisée en décembre 2023 par le magazine *60 millions de consommateurs* est de 3,70 € (*60 millions de consommateurs*, avril 2024).

¹⁷⁴ AMF, 2024, *La restauration scolaire. Des communes volontaires malgré les difficultés persistantes*, Enquête 2024, juin.



Dans les villes les plus importantes, la tarification sociale est une pratique qui s'est répandue avec une amplitude de tarif qui tend à s'accroître avec un tarif plancher très bas et un tarif plafond assez élevé. Par exemple, à Paris, le tarif s'échelonne en 10 tranches de 0,13 à 7 €, à Toulouse il s'échelonne de 1,00 à 6,45 € et à Tours de 0,70 à 5,20 €. Cette tendance indique une volonté de soutenir les familles dont le niveau de vie est le plus bas en augmentant le coût pour les familles plus aisées afin de réduire le coût de cette politique tarifaire.

La disparité des tarifs tend aussi à s'accroître entre communes, ce qui peut soulever la question de la justification d'inégalités tarifaires extrêmement fortes entre des familles de condition équivalente se distinguant seulement par leur commune de résidence. Le magazine *60 millions de consommateurs* s'interroge « Comment expliquer qu'une famille de condition modeste de Rioz (Haute-Saône) paiera plus de 6 € son repas alors que, pour la même famille, ce sera 1 € à Nice, 84 centimes à Nantes, et même 16 centimes en Seine-Saint-Denis ou dans le 16^e arrondissement de Paris – soit 40 fois moins cher ? »¹⁷⁵. Dans un même département, les écarts peuvent aussi être très importants. Par exemple, dans l'Indre-et-Loire, une même famille paiera de 0,70 à 5,94 € par repas selon sa commune de résidence, ce qui suscite des interrogations de la presse et la mobilisation d'associations de parents d'élèves¹⁷⁶.

B. Les pratiques de tarification des départements dans les collèges

L'information est très lacunaire s'agissant des pratiques tarifaires pour les collégiens, comme l'avait déjà souligné le rapport du HCFEA de 2018. Aucune remontée d'information systématique n'existe.

Dans une enquête réalisée en 2017¹⁷⁷, 40 % des 800 chefs d'établissements du secondaire (incluant donc non seulement des collèges, mais aussi des lycées) interrogés déclaraient qu'une politique tarifaire spécifique était appliquée aux élèves les plus démunis¹⁷⁸. Ce constat était corroboré par un relevé des tarifications dans plus de la moitié des départements effectué en 2014 par la FCPE, selon lequel 40 % des départements pratiqueraient des tarifs différenciés selon les revenus des familles des élèves fréquentant les collèges publics¹⁷⁹. Le nouveau Pacte des solidarités présenté fin 2023¹⁸⁰ reprend l'idée

¹⁷⁵ D'une cantine scolaire à l'autre, un repas facturé 40 fois plus cher, *60 millions de consommateurs*, 6 septembre 2024. <https://www.60millions-mag.com/2024/09/06/d-une-cantine-scolaire-l-autre-un-repas-facture-40-fois-plus-cher-23425>.

¹⁷⁶ De 70 centimes à 5,94 € par repas : en Indre-et-Loire, les tarifs des cantines font le grand écart, *La Nouvelle République*, 19 septembre 2024.

¹⁷⁷ Cnesco, 2017, *Qualité de vie à l'école. Enquête sur la restauration et l'architecture scolaire*, octobre.

¹⁷⁸ Dans ces établissements, les critères utilisés sont le quotient familial dans 82 % des cas et le fait que l'élève est boursier dans 42 % des cas.

¹⁷⁹ Hobert G., 2015, *Rapport de l'Assemblée Nationale fait au nom de la commission des affaires culturelles et de l'éducation sur la proposition de loi visant à garantir le droit d'accès à la restauration scolaire*, Rapport n° 2616.

¹⁸⁰ Le Pacte de solidarité a été présenté par la Première ministre le 18 septembre 2023 aux acteurs sous la forme d'un diaporama.

que « 60 % des départements n'ont pas mis en place de tarification sociale », mais sans donner la source de cette information¹⁸¹.

Pour améliorer la connaissance sur cette question, le secrétariat général du HCFEA a élaboré un questionnaire sur la restauration scolaire dans les collèges. Dix-sept départements ont répondu à ce questionnaire qui leur a été transmis par l'Assemblée des départements de France (ADF)¹⁸². Pour compléter ces réponses et obtenir des informations pour les autres départements, une recherche sur les prix des repas pratiqués dans les collèges publics de chaque département et sur les aides départementales à la restauration a été faite à partir des sites internet des départements, des documents administratifs (les délibérations des conseils départementaux ou des commissions permanentes ou spécialisées) ou, encore, le cas échéant, dans des articles de presse ou sur des sites de collèges¹⁸³. Des informations sur la tarification de la restauration scolaire, plus ou moins complètes, ont ainsi été obtenues pour 98 départements. Les informations sont manquantes pour la Guadeloupe, la Guyane et Mayotte. Les données les plus récentes sont privilégiées, il s'agit en général de l'année scolaire 2023-2024, mais parfois elles sont antérieures.

Dans certains départements, les tarifications ne sont pas unifiées sur le territoire : les départements laissent les établissements fixer les tarifs, simplement en les validant ou en imposant quelques critères. Il s'agit généralement de départements dans lesquels les tarifs ne sont pas modulés en fonction des revenus des familles. Parmi les autres départements qui proposent des tarifs unifiés pour tous les collèges publics de leur ressort, on distingue ceux appliquant une tarification avec un tarif unique pour toutes les familles et ceux ayant adopté une tarification sociale ou dégressive en fonction des revenus des familles¹⁸⁴. Certains départements, en alternative à une tarification sociale ou en complément, proposent des aides sociales affectées au paiement de la restauration scolaire.

1. Tarification non unifiée entre les collèges du territoire

Parmi les 98 départements pour lesquels nous disposons d'informations, on observe 12 départements dans lesquels la tarification n'est pas unifiée sur le territoire :

- y figurent les 8 départements suivants : l'Ain, l'Aude, les deux départements de la Corse, le Gard, le Nord et le Val-de-Marne ;

¹⁸¹ Pas plus que les circulaires d'application selon lesquelles « environ 40 % des départements pratiquent des tarifs différenciés selon les revenus des foyers des élèves fréquentant les collèges publics », Instructions n° DGCS/SD1B/2023/168 du 27 octobre 2023 et n° DGCS/SD1B/2023/169 du 23 novembre 2023.

¹⁸² La Charente-Maritime, le Doubs, la Drôme, l'Hérault, l'Indre, le Jura, la Lozère, la Marne, la Meuse, l'Oise, le Bas-Rhin et le Haut Rhin (Collectivité européenne d'Alsace), la Haute-Savoie, le Var, le Vaucluse, la Haute-Vienne et l'Essonne.

¹⁸³ Cette recherche a été réalisée notamment par Camille Delahaye, stagiaire au HCFEA.

¹⁸⁴ Dans les deux cas, les tarifs peuvent être différenciés selon que la fréquentation de l'élève est élevée, régulière mais moins fréquente, ou encore très occasionnelle (système avec abonnement, au forfait, au ticket...).



- y figure également le département d'Ille-et-Vilaine qui propose toutefois, à côté des tarifs différents selon les établissements, un tarif distinct et commun à tous les collégiens boursiers du département, de 2,83 € (inférieur aux différents tarifs pratiqués dans les établissements) ;
- y figurent 3 départements ayant un projet d'unification des tarifs en cours : le Cantal et les deux départements de la collectivité européenne d'Alsace.

Jusqu'à l'année scolaire 2023-2024, y figurait aussi la Loire-Atlantique qui est passée à une tarification sociale unifiée sur son territoire dans les 83 collèges publics à compter de la rentrée 2024¹⁸⁵.

Dans ces départements où les tarifs varient d'un établissement à l'autre, la collectivité reste responsable et le conseil départemental peut imposer certains paramètres : établir un tarif plafond (3,95 € dans l'Ain en 2024), un tarif plancher (Alsace), les deux, ou encore geler les tarifs d'une année à l'autre ou fixer des augmentations uniformes ou variées. Par exemple, l'Aude permet en 2024 aux collèges qui proposent des repas à un tarif maximum inférieur ou égal à 3,40 € d'augmenter leurs prix de 10 % au maximum, alors qu'elle interdit toute hausse des tarifs pour les collèges proposant des repas à 3,70 € ou plus.

Dans ces départements où les tarifs pratiqués ne sont pas unifiés sur le territoire, les écarts pratiqués entre les établissements restent en général relativement limités. En Corse, les tarifs sont ainsi compris entre 2,39 € et 3,60 € selon les collèges. Dans le Nord, ils varient entre 2,60 € et 3,23 €.

2. Tarification sociale, modulée selon les revenus des familles

Nous avons dénombré 14 départements qui proposent une tarification basée sur les revenus des familles, le quotient familial CAF ou un autre indicateur. Si l'on s'en tient strictement à ce critère pour qualifier une tarification de « sociale », alors seulement 14 % des départements proposent une tarification sociale.

Y figurent :

- les départements d'Île-de-France (à l'exception du Val-de-Marne) : Paris, Hauts-de-Seine, Seine-Saint-Denis, Seine-et-Marne, Yvelines, Essonne, Val-d'Oise ;
- la Mayenne, la Meurthe-et-Moselle, le Puy-de-Dôme, le Rhône, les Deux-Sèvres, la Haute-Vienne, auxquels s'ajoute la Loire-Atlantique à compter de la rentrée 2024.

Dans tous ces départements, le prix acquitté par les familles dépend de la tranche de revenu à laquelle elles appartiennent. Le nombre de tranches et, surtout, les tarifs *minima* et *maxima* diffèrent selon les départements concernés (tableau 6). L'écart entre le prix le plus bas et le prix le plus élevé est important dans des départements comme Paris, les Hauts-de-Seine ou la Seine-Saint-Denis, alors qu'il est beaucoup plus faible en Mayenne (où les tarifs vont de 3,50 € à 4,90 € depuis la rentrée 2023 qui a vu la mise en place d'une tarification

¹⁸⁵ Après une expérimentation en 2023/2024 dans les cinq collèges où la fréquentation est la plus basse.

sociale en remplacement d'un tarif unique à 4 €). Derrière l'expression « tarification sociale », des modalités extrêmement différentes peuvent donc être mises en œuvre.

Tableau 6 | Tarifs *minima* et *maxima* pratiqués par les départements proposant une tarification sociale

Département	Caractéristiques de la modulation du tarif (2023 ou 2024)
Meurthe-et-Moselle	Tarifs variant de 0,50 € à 5 €
Haute-Vienne	Tarifs variant de 1,50 € à 3,40 €
Puy-de-Dôme	Forfait annuel (5 jours par semaine) variant de 95 € à 651 € (soit de 0,55 à 3,90 € par repas environ)
Rhône	Tarifs variant de 1,60 € à 5,30 €.
Deux-Sèvres	Tarifs variant de 1,65 € à 4,80 €
Loire-Atlantique (2024)	9 tarifs variant 1 € à 5,30 €
Essonne	9 tarifs variant de 0,78 € à 5,10 €
Yvelines	Tarifs variant 1 € à 4,57 €.
Val-d'Oise	6 tarifs variant de 1,20 € à 5,05 €
Seine-et-Marne	14 tarifs variant de 1,19 € à 5,10 €
Seine-Saint-Denis	Tarifs variant de 0,33 € à 5,84 €
Hauts-de-Seine	Tarifs variant de 0,64 € à 7 € ¹⁸⁶
Paris	10 tarifs variant de 0,13 à 7 €.

Source : sites internet des départements consultés par le secrétariat général du HCFEA.

À ces 14 départements, on peut ajouter d'autres départements qui, certes, ne proposent pas un barème avec des tarifs modulés selon les ressources des familles, mais qui néanmoins proposent un tarif plus faible pour des élèves remplissant certains critères. Dans la Somme, les bénéficiaires de l'ARS paient ainsi le repas 2,70 € contre 3,10 € pour les autres. En Ille-et-Vilaine, les collégiens boursiers paient le repas à un tarif plus faible, de 2,83 €. La Sarthe propose depuis début janvier 2024 des repas à 1 € à tous les élèves, et sans critères de ressources, dans trois collèges classés réseau d'éducation prioritaire (REP).

Notons enfin que plusieurs départements interrogés (par exemple la Haute-Savoie) expriment leur volonté de mettre en place prochainement une tarification en fonction des revenus des familles.

3. Tarification unifiée sur le territoire avec tarifs non modulés selon la situation des familles

La modalité la plus fréquente est celle d'un tarif unique sur l'ensemble du département : environ 7 départements sur 10 ont choisi ce type de tarification. Ce tarif unique peut être fixé par repas consommé (quel que soit le nombre de repas pris), ou le plus souvent à travers une tarification au forfait pour 4 ou 5 jours par semaine (parfois aussi pour 1 jour, 2 ou

¹⁸⁶ Contre 4,28 € à la rentrée 2023. La hausse des plus hauts tarifs dans le cadre d'une refonte de la grille s'accompagne de tarifs en baisse pour des familles dont le QF est inférieur à 1 250 €. <https://www.hauts-de-seine.fr/mon-departement/les-hauts-de-seine/missions-et-actions/colleges-et-education/la-restauration-scolaire>.



3 jours) et une possibilité de payer au ticket, plus chère. Ainsi, en Aveyron, le repas coûte aux familles 3,08 € en forfait 5 jours contre 3,70 € au ticket. Dans les Landes, le repas en forfait 4 ou 5 jours est à 3,00 € contre 3,40 € pour 3 jours ou moins.

Dans plusieurs départements qui ne proposent pas de tarification modulée, ni d'aides particulières pour les familles défavorisées, le tarif unique y est fixé à un niveau particulièrement bas : le repas est ainsi facturé 2 € seulement en Côte-d'Or, en Isère et dans le Lot-et-Garonne.

Enfin, il peut arriver que des départements qui proposent un tarif unique mettent en place un tarif plus faible dans certaines situations particulières (voir plus haut s'agissant de la Somme, de l'Ille-et-Vilaine ou de la Sarthe).

4. Autres aides sociales départementales à la restauration scolaire

Certains départements proposent des aides qui permettent de diminuer le reste à charge pour les familles modestes, notamment lorsque la tarification n'est pas modulée. Ainsi, les Bouches-du-Rhône ont mis en place un chèque resto-collège de 252 € par an versé automatiquement aux boursiers. Cette aide fait passer le prix d'un repas de 3,00 € à 1,20 €. En Dordogne, une bourse de 60 €, 80 € ou 100 € en fonction de l'échelon de bourse nationale, est automatiquement versée aux élèves boursiers du public et du privé. Dans le Doubs, les collégiens boursiers bénéficient d'une remise de 50 % du coût de la cantine (après déduction de la bourse nationale). En Seine-Maritime, environ un quart des collégiens, issus de familles ayant les revenus les plus bas, bénéficient d'une aide prenant en charge entre 40 % et 90 % du prix de la cantine, unifiée depuis la rentrée 2023 à 3 €, ce qui peut donc conduire à un prix réduit à 0,30 €.

D'autres départements délivrent des aides à la restauration scolaire, mais à condition que les familles en aient fait la demande auprès des administrations compétentes, ce qui est un facteur important de non-recours. Ainsi, en Haute-Marne, pour payer la restauration scolaire des collégiens, les familles peuvent demander une aide, sous conditions de ressources, d'un montant de 243 €, 174 € ou 88 € selon le revenu fiscal et le nombre d'enfants à charge. Le Calvados verse, sur demande, une aide aux élèves boursiers de 175 €, 217 € ou 261 € en fonction de leur échelon de bourse, quand ils sont demi-pensionnaires avec un forfait d'au moins 3 jours par semaine et scolarisés dans un collège public ou privé sous contrat. Dans la Drôme, les familles peuvent demander le versement d'une bourse, de 100 €, 70 € ou 50 € en fonction du quotient familial. Dans l'Hérault, une aide à la restauration, délivrée sur demande, permet de réduire le tarif unique de 4,10 € à 1 € selon un barème en quatre tranches. De son côté, la Haute-Saône verse une bourse de 60 €, sur demande, aux collégiens non-boursiers avec un quotient familial inférieur à un certain niveau¹⁸⁷.

Il existe également parfois des aides ponctuelles au profit des familles en difficultés pour payer les frais de cantine, avec, là encore, à la différence des aides attribuées avec une

¹⁸⁷ On peut aussi noter le cas particulier de la Lozère qui attribue une aide pour toutes les familles ayant au moins trois enfants scolarisés dans le même collège.

certaine automaticité, un recours probablement faible. L'Indre-et-Loire, par exemple, a créé un fonds d'aide à la demi-pension, qui peut être demandé lorsque des critères spécifiques de revenus sont respectés. On retrouve de même un fonds départemental d'aide à la restauration dans le Loir-et-Cher, géré par chaque établissement. Ces fonds départementaux complètent les fonds sociaux nationaux des collèges (voir chapitre 5).

Si on intègre parmi la catégorie « départements disposant d'une tarification sociale », d'une part la douzaine de départements où le tarif du repas est certes unique, non modulé selon les ressources, mais où des aides ou bourses sont versées aux familles défavorisées, et d'autre part les départements où le tarif est également unique mais qui proposent un tarif plus faible dans certains cas spécifiques (Somme, Ille-et-Vilaine, Sarthe par exemple), alors on se rapproche de l'estimation proposée dans le Pacte des solidarités selon laquelle « environ 40 % des départements pratiquent des tarifs différenciés selon les revenus des foyers des élèves fréquentant les collèges publics » ou inversement selon laquelle « 60 % des départements n'ont pas mis en place de tarification sociale ».

5. Une diversité de pratiques qui rendent les comparaisons difficiles

Au total, on observe une très grande hétérogénéité des tarifs pratiqués et des politiques de tarification dans les collèges, qui rend les comparaisons difficiles.

Une minorité de départements pratique aujourd'hui une tarification sociale modulée selon la situation de la famille. Si leur nombre tend à s'accroître, il faut souligner qu'une tarification sociale n'est pas nécessairement plus avantageuse pour les familles les plus défavorisées qu'un autre type de tarification. Certaines tarifications sociales, modulées selon les revenus des familles, sont en fait moins avantageuses que des tarifs uniques fixés à un niveau très bas. Par exemple, la Mayenne propose des tarifs modulés, avec un tarif minimum à 3,50 € (et un maximum à 4,90 €), tandis que d'autres départements proposent un tarif unique bien plus faible, 2 € seulement en Côte-d'Or, dans l'Isère et dans le Lot-et-Garonne, autour de 3 € dans de nombreux autres départements.

La comparaison est rendue encore plus difficile du fait de la présence dans certains départements d'aides ou de bourses qui peuvent venir atténuer le montant des dépenses pour les familles les moins aisées.

C. Les pratiques de tarification dans les lycées de l'Hexagone et de La Réunion

Comme pour les départements en charge de la restauration scolaire dans les collèges publics, les pratiques tarifaires des régions en charge de la restauration scolaire dans les lycées publics varient d'une région à l'autre. Sont passées en revue ici les pratiques tarifaires des treize régions hexagonales et de La Réunion¹⁸⁸.

¹⁸⁸ Nous n'avons pas obtenu d'informations pour les Drom d'Amérique et pour Mayotte.



1. Tarification non unifiée entre les lycées dans huit régions hexagonales sur treize

Dans huit régions hexagonales sur treize (soit une majorité), les tarifs diffèrent d'un établissement à l'autre. Cette situation majoritaire provient pour partie du caractère relativement récent des nouvelles régions, résultant de la fusion de collectivités distinctes qui chacune avait sa propre politique tarifaire.

Parmi ces huit régions, cinq ne projettent pas à court terme d'unifier leur système de tarification : Auvergne-Rhône-Alpes, la Corse, l'Occitanie, les Pays de la Loire et Provence-Alpes-Côte-d'Azur. Sauf exception, les lycées de ces régions proposent un seul tarif non modulé selon la situation sociale de la famille, mais différent d'un lycée à l'autre. Une diversité de tarifs s'observe donc de fait au sein même de ces régions, avec des écarts plus ou moins importants entre établissements. Un lycée de la région Auvergne-Rhône-Alpes facture ainsi le repas au ticket à 4,80 €, sans proposer de forfaits, tandis qu'un autre propose un forfait 5 jours par semaine à 556,50 € par an, soit 3,18 € par repas (sur la base de 175 repas). Le premier lycée permet donc une plus grande flexibilité, alors que le second est moins cher pour un lycéen qui mange tous les jours à la cantine.

Certaines régions fixent des tarifs plafonds, ce qui est de nature à limiter les écarts. En 2020, le conseil régional de Corse a ainsi décidé qu'un tarif supérieur à 3,60 € ne pouvait pas être appliqué : le tarif moyen observé en 2021 y était de 3,35 €, et le tarif minimum de 2,39 €. En Occitanie, il existe également des tarifs plafonds : 550 € le forfait 5 jours de restauration en 2023 (soit 3,14 € par repas sur la base de 175 repas par an) ou 4,10 € le repas à l'unité.

La fixation à la fois d'un tarif plancher et d'un tarif plafond permet de réduire les écarts possibles entre établissements. C'est le cas de la région Provence-Alpes-Côte-d'Azur. En 2024, le tarif pour le forfait 5 jours ne peut y être inférieur à 597 € par an (soit 3,41 € par repas sur la base de 175 repas par an) et il ne peut être supérieur à 623 € (soit 3,56 € par repas sur la base de 175 repas par an). Compte tenu de la très faible différence, cette région se rapproche des régions proposant un tarif unique.

Trois régions hexagonales (sur les huit considérées) sont déjà bien engagées dans un processus d'unification de leur tarif sur le territoire.

Deux d'entre elles, les Hauts-de-France et la Normandie, affichent leur volonté d'atteindre prochainement une tarification unifiée sur le territoire avec un tarif non modulé selon les ressources. La création des nouvelles régions, regroupant plusieurs régions qui avaient des pratiques tarifaires différentes, les a conduites à rapprocher progressivement les tarifs, par le biais d'augmentations ou de diminutions limitées, en évitant des changements trop brusques.

- Dans la région Hauts-de-France, où les tarifs appliqués sont encore différents d'un territoire à l'autre en 2024, une démarche d'harmonisation progressive des tarifs est ainsi mise en œuvre. Le tarif à 3,85 € uniformément appliqué en Picardie en 2023 devrait être bientôt adopté dans le Nord et le Pas-de-Calais.
- En Normandie, le processus d'uniformisation des tarifs est très engagé depuis 2018, la convergence s'opérant par augmentation ou diminution des tarifs de chacun des lycées

de 1,5 % par an. En 2022, les tarifs existants allaient encore de 3,22 € à 4,10 €. Une partie des tarifs était déjà uniformisée : le tarif au ticket est ainsi de 4,10 € sur tout le territoire, le forfait 2 jours par semaine est de 4 € par repas (soit 256,00 € par an), le forfait 3 jours par semaine est de 3,66 € par repas (soit 351,36 € par an). Seuls les forfaits 4 et 5 jours n'étaient pas encore totalement harmonisés à la rentrée 2023, avec 3 lycées proposant encore des forfaits plus faibles que les autres.

- Enfin, en Nouvelle-Aquitaine, une tarification sociale sera appliquée dès la rentrée 2024 dans quatre départements (Lot-et-Garonne, Creuse, Charente, Deux-Sèvres) et un lycée de Bordeaux, avec 11 tranches de 2,30 à 5,50 € par repas. Cette tarification sociale sera étendue à l'ensemble de la région, c'est-à-dire aux huit autres départements, à compter de la rentrée 2025.

2. Tarification unifiée sur le territoire avec tarifs non modulés selon la situation des familles

Une tarification unifiée sur le territoire et non modulée selon la situation des familles, est appliquée aujourd'hui dans deux régions de France hexagonale, la Bourgogne-Franche-Comté et le Grand Est, ainsi qu'à La Réunion. Deux autres régions, les Hauts-de-France et la Normandie seront prochainement dans ce cas de figure (voir ci-dessus).

- En Bourgogne-Franche-Comté, le prix du repas est, en 2023-2024, de 3,58 € pour un forfait de 5 jours par semaine (soit 626 € par an), de 3,81 € pour un forfait de 4 jours, de 4,19 € pour un forfait de 3 jours et de 4,85 € au ticket.
- Le Grand Est applique une tarification au forfait qui est également dégressive en fonction du nombre de jours par semaine durant lesquels l'enfant mange à la cantine : 3,80 € par repas pour le forfait 5 jours (soit 665 € par an sur la base de 175 jours par an) et jusqu'à 4,75 € au ticket.
- À La Réunion, a été mis en place à la rentrée 2023 le dispositif « Kantine à 1 € », sous la forme d'un tarif unique très bas de 1 € pour tous les lycéens, contre 3,20 € auparavant. Ce choix a été facilité par la décision annoncée en 2023 d'augmenter le montant de la prestation d'aide à la restauration scolaire (Pars) dans les lycées d'outre-mer : l'aide par repas servi est passée à compter de 2024 de 0,31 € par repas à 2,15 € (voir chapitre 5). Le but affiché par la région est d'augmenter la fréquentation¹⁸⁹, de permettre aux lycéens de mieux manger afin de favoriser l'apprentissage, de réduire les inégalités alimentaires et de soutenir les finances des familles.

À noter que, en Bourgogne-Franche-Comté et dans le Grand Est, des aides viennent réduire la facture de la demi-pension des familles les plus défavorisées. En Bourgogne-Franche-Comté, il s'agit d'aides annuelles, de 160 à 180 € pour les boursiers (montant variable selon l'échelon de la bourse) et de 130 € pour certains demi-pensionnaires non boursiers éligibles. Dans le Grand Est, il s'agit d'une aide de 80 centimes par repas, octroyée sous condition de ressources dans tous les lycées publics et privés.

¹⁸⁹ Le taux de fréquentation y est particulièrement faible, d'environ 39 % en 2023 dans les lycées publics contre 68 % pour la France entière (chapitre 3).



3. Tarification sociale en fonction des revenus des familles

Trois régions pratiquent une tarification sociale unifiée sur tout leur territoire : l'Île-de-France depuis une réforme mise en œuvre de 2014 à 2017, la Bretagne depuis 2022 et le Centre-Val de Loire à compter de la rentrée 2024.

- En Île-de-France, avant même que la compétence ne soit transférée à la région, l'application d'un barème en fonction du quotient familial avait été encouragée dès 2003. Avant 2014, 1 600 tarifs différents existaient encore dans les différents établissements de la région. Après une expérimentation dans 7 lycées à partir de 2011, le système est mis en place à partir de 2014 en Seine-Saint-Denis et dans le Val-d'Oise. À la rentrée 2016, cette tarification sociale est appliquée à cinq autres départements (tous sauf Paris), puis en 2017, elle est appliquée à Paris. Au départ, les prix s'échelonnaient de 1,20 à 3,70 € par repas pris dans le cadre d'un forfait (de 1,50 à 4 € au ticket). À la rentrée 2024, cette tarification sociale est devenue plus progressive s'échelonnant en 10 tranches, selon le quotient familial CAF, de 0,20 à 4,19 € par repas pris dans le cadre d'un forfait (de 0,50 à 4,49 € au ticket).
- La Bretagne a adopté une tarification sociale en 2022 pour les lycées de son ressort, notamment pour permettre aux lycéen-ne-s dont les familles ont de faibles ressources de bénéficier de repas équilibrés et préparés à la cuisine de la cantine. Le prix par repas s'échelonne en 6 tranches de quotient familial, de 2,70 à 4,30 € le repas en cas de forfait, et de 3 à 4,60 € pour les repas pris au ticket (tarifs inchangés à la rentrée 2024 par rapport à la rentrée 2023).
- Le Centre-Val de Loire, après avoir expérimenté une nouvelle tarification sociale en 2023-2024 dans 3 lycées (sur une centaine) avec un tarif s'échelonnant de 3,50 à 4,99 €, a décidé de l'étendre à toute la région à la rentrée 2024.

V. Une tarification sociale adaptée pour permettre à tous les enfants de pouvoir fréquenter la cantine

Le coût du repas apparaît comme un des facteurs explicatifs de la fréquentation de la restauration scolaire. Il joue en particulier pour expliquer le moindre recours à la restauration scolaire des ménages les moins aisés (voir chapitre 3). Dans ce contexte, la tarification sociale semble faire consensus : l'application de tarifs réduits aux élèves les moins favorisés socialement permet non seulement de soutenir le revenu de leurs familles, mais elle est également un moyen de lever les freins économiques à leur fréquentation de la cantine, de leur permettre un accès effectif à la cantine, ce qui est un enjeu important (voir chapitre 1). De nombreux rapports sur les questions de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale préconisent depuis longtemps une modulation des tarifs pour permettre à tous les enfants d'accéder effectivement à la restauration scolaire. Par exemple, le groupe de travail Familles vulnérables, enfance et réussite éducative mis en place lors de la Conférence nationale de lutte contre la pauvreté et l'exclusion avait proposé en 2012 que

« des tarifs extrêmement modérés [soient] garantis aux familles les plus modestes, comme le font déjà un certain nombre de communes »¹⁹⁰.

A Dispositions en faveur d'une extension de la tarification sociale et freins éventuels

Des dispositions législatives recommandent déjà de moduler les tarifs en fonction de la situation de la famille (revenu, taille, quotient familial) en vue de favoriser l'accès (ou l'égal accès) à tous les services publics administratifs à caractère facultatif, et pas uniquement celui de la restauration scolaire :

- l'article 147 de la loi n° 98-657 du 29 juillet 1998 d'orientation relative à la lutte contre les exclusions invite explicitement à une telle modulation pour permettre l'accès effectif de tous : « *les tarifs des services publics administratifs à caractère facultatif peuvent être fixés en fonction du niveau du revenu des usagers et du nombre de personnes vivant au foyer (...) Les taux ainsi fixés ne font pas obstacle à l'égal accès de tous les usagers au service* » ;
- l'article L. 1111-5 du code général des collectivités territoriales (tel que modifié par l'article 13 de la loi n° 2008-1249 du 1^{er} décembre 2008 généralisant le revenu de solidarité active et réformant les politiques d'insertion) encourage les communes à fixer les tarifs des services en fonction de ces deux critères (revenus et composition du foyer) et non en fonction du « statut » de la famille (chômeur, bénéficiaire de la CMU-C...), dans le but de ne pas créer de différences de traitement entre des ménages ayant un « statut » différent mais une situation identique au regard du revenu et de la taille : « *Lorsqu'ils attribuent des aides sociales à caractère individuel, en espèces ou en nature, ou un avantage tarifaire dans l'accès à un service public, les collectivités territoriales, leurs établissements publics, les groupements de collectivités et les organismes chargés de la gestion d'un service public veillent à ce que les conditions d'attribution de ces aides et avantages n'entraînent pas de discrimination à l'égard de personnes placées dans la même situation, eu égard à l'objet de l'aide ou de l'avantage, et ayant les mêmes ressources rapportées à la composition du foyer* ».

Des propositions ont déjà été faites pour inciter les collectivités locales à mettre en place une tarification progressive, spécifiquement pour la restauration scolaire¹⁹¹. Des dispositifs incitatifs ont été mis en place récemment, comme la « cantine à 1 € » qui s'adresse à

¹⁹⁰ Pour une politique de l'enfance au service de l'égalité de tous les enfants, décembre 2012, groupe de travail Familles vulnérables, enfance et réussite éducative, présidé par Dominique Versini, ancienne Défenseure des enfants, et Pierre-Yves Madignier, président du Mouvement ATD Quart Monde, avec comme rapporteur Laurent Cytermann.

¹⁹¹ Des députés de la majorité présidentielle avaient ainsi préconisé en 2018 d'inciter les collectivités locales à fixer un barème progressif comprenant au moins cinq tranches correspondant aux cinq tranches de l'impôt sur le revenu, avec un tarif fixé à zéro pour les familles situées dans la première tranche (revenus inférieurs ou égaux à 7 800 € par part de revenu fiscal). Proposition de loi relative à la tarification de la restauration scolaire, n° 739, 7 mars 2018, Assemblée nationale.



certaines communes rurales depuis 2019 ou la « cantine à 1 € » pour les collèges qui devrait se mettre en place à partir de 2024 (voir chapitre 5).

Parmi les freins, qui expliquent en particulier la préférence des petites communes pour conserver un tarif unique, on peut noter les suivants :

- une tarification modulée selon les ressources et la taille de la famille représente une charge administrative importante et des frais de gestion, car il faut collecter l'information auprès des parents (avis d'impôt, attestation CAF), calculer le QF (*a fortiori* si le barème n'est pas calé sur le QF CAF ou un QF fiscal) et fixer le tarif applicable, ce qui est difficile notamment pour les petites communes qui n'ont pas ou peu de ressources humaines ;
- dans certaines communes, les élus et les habitants sont réticents sur le principe même de la circulation d'informations sur les revenus personnels¹⁹². Ce problème semble se poser surtout dans les très petites communes.

Ces deux obstacles peuvent être en partie levés en utilisant des échanges dématérialisés avec les CAF ou l'administration fiscale qui disposent de ces informations. Les collectivités peuvent en effet collecter les informations directement auprès de ces administrations, ce qui réduit tant la charge administrative que les réticences des plus petites communes, puisqu'elles n'ont plus à demander aux familles de fournir des pièces justificatives des revenus. Le relatif succès du dispositif « cantine à 1 € » qui concerne des petites communes rurales en témoigne.

B Les effets de la mise en place d'une tarification sociale sur la fréquentation

Les travaux sur les déterminants de la fréquentation tendent à valider l'idée que des tarifs faibles pour les familles les plus défavorisées sont essentiels pour permettre un accès effectif à la cantine (voir chapitre 3). L'État soutient ces pratiques *via* des dispositions législatives recommandant aux collectivités de pratiquer de telles tarifications sociales. Il a ainsi mis en place à partir de 2019, puis reconduit, un dispositif incitatif, la « cantine à 1 € », dans les petites communes rurales. Autre exemple, le nouveau Pacte des solidarités propose depuis 2024 aux départements, dans le cadre d'une démarche contractuelle avec l'État, une aide pour la mise en place d'un système de « cantine à 1 € » (sur ces deux dispositifs, voir le chapitre 5). Témoigne aussi de cet intérêt, le nombre croissant de communes, départements et régions qui adoptent une tarification sociale (voir IV).

À notre connaissance, cependant, il n'existe pas d'études statistiques mesurant l'effet causal de la mise en place d'une tarification sociale sur la fréquentation de la restauration scolaire par les enfants et adolescent-e-s. Les effets ne peuvent être uniformes car ils dépendent aussi de la situation de départ, de la tarification pratiquée antérieurement, qui peut être très variable comme nous l'avons décrit plus haut. Ils dépendent aussi des

¹⁹² L'AMF rapporte que « les contraintes administratives et le sentiment d'intrusion dans la vie des familles dans les communes de petite strate génèrent des blocages pour la mise en place de la tarification dégressive », AMF, 2023, *Le périscolaire pour les primaires. État des lieux en 2023*, octobre.

modalités de mise en œuvre de cette tarification sociale qui sont diverses selon les territoires, en particulier s'agissant des montants minimaux proposés.

Le dispositif « cantine à 1 € » visant des communes rurales n'a pas fait l'objet d'évaluation récente quant à ses effets sur la fréquentation. Selon une enquête datant de 2021 auprès des communes, parmi les principaux avantages de la mesure, 69 % des communes engagées dans le dispositif citaient un meilleur accès de la cantine pour les enfants des familles les plus modestes contre 38 % des communes non engagées. Cela ne tient pas compte des développements récents, le nombre de communes participant ayant été multiplié par six entre 2021 et 2023 (voir chapitre 5). Parmi les nombreux articles de presse locale qui relatent les expériences de mise en place du dispositif « cantine à 1 € », certains rapportent une hausse de la fréquentation, soit avec l'arrivée de nouveaux enfants ou encore par le passage de certains enfants d'une fréquentation d'un ou deux jours par semaine à tous les jours¹⁹³. Les témoignages de responsables des communes qui ont été auditionnés vont également dans ce sens.

On peut également signaler le cas particulier de la ville de Saint-Denis qui est passée d'une tarification modulée de 0,15 à 4,65 € à la gratuité pour tous en 2019-2020, ce qui a eu pour effet une hausse immédiate, dès la première année, de 17 % de la fréquentation.

Les déterminants de la fréquentation sont multiples et tous ne sont pas forcément bien connus ou observables (voir le chapitre 3 sur la fréquentation et le chapitre 6 sur les freins non financiers). Ils ne se réduisent pas à la seule question du prix de la cantine, d'où parfois des limites rencontrées par certaines actions de baisse des prix, avec des résultats, parfois réels mais loin des attentes initiales des décideurs. La commune de Maubeuge, par exemple, a même vu le nombre de repas consommés continuer à diminuer après avoir baissé son tarif le plus faible de 1,9 à 1 € en 2011¹⁹⁴.

Dans les collèges, l'introduction d'une tarification sociale peut avoir pour effet d'augmenter la fréquentation. En Loire-Atlantique a été expérimenté à partir de la rentrée 2023 un nouveau mode de tarification, de 1 € à 5,30 €, dans cinq collèges publics situés à Nantes, Saint-Herblain et Saint-Nazaire, où moins de quatre élèves sur dix fréquentent le restaurant scolaire, soit moitié moins que la moyenne départementale, dans le but de lever le frein financier pour les familles les plus modestes¹⁹⁵. Ce département a observé une hausse de 21,5 % du nombre de demi-pensionnaires entre les rentrées 2022 et 2023 (donc dès la mise en place de la tarification), avec un taux de fréquentation passant de 35 à 42 % dans le collège où il était le plus faible. L'augmentation impacte davantage les 3 premières tranches de la grille tarifaire

¹⁹³ [Sur le regroupement scolaire de Mons-en-Laonnois, la cantine à 1 € a boosté la fréquentation de la restauration](#), *L'Union*, 26 mars 2024 ; [La cantine à 1 € ne compte plus pour du beurre](#), *Courrier Picard*, 10 janvier 2024 ; [Flixecourt met en place la cantine scolaire à 1 € \(voire 50 centimes\)](#), 8 janvier 2024 ; [La cantine scolaire à 1 € profite à 80 % des familles à Saint-Ouen](#), 10 mars 2022, *Le Journal d'Abbeville et du Ponthieu-Marquenterre*.

¹⁹⁴ Cour des comptes, 2020.

¹⁹⁵ Le repas à 1 € booste la fréquentation de la cantine dans ce collège de Loire-Atlantique, *Ouest France*, 14 mai 2024.



(1 €, 1,30 € et 1,65 €) sur les 9 existantes. Le département a décidé d'étendre à la rentrée 2024 la disposition aux 82 collèges publics dont il a la charge.

S'agissant des régions, la mise en place de la tarification sociale est récente en Bretagne et en Centre-Val de Loire. Pour la région Île-de-France, une tarification sociale a été introduite à partir de 2014, d'abord dans deux départements, puis dans cinq autres en 2016 et enfin à Paris en 2017, mais son évaluation est délicate car elle est parfois venue remplacer des tarifs déjà modulés selon les ressources dans certains établissements. Un rapport de la chambre régionale des comptes de 2018 montre que, si la fréquentation a bien augmenté pour les départements qui ont adopté en premier cette tarification sociale pour leurs lycées en 2014, contrairement à ceux qui ne l'avaient pas encore proposée, la hausse a été relativement plus faible pour les enfants des familles les plus modestes¹⁹⁶. Selon la base *Scolarité* de la Depp, entre 2013 et 2023, la fréquentation de la cantine dans les lycées publics a augmenté légèrement en Seine-Saint-Denis, dans le Val-d'Oise et à Paris, mais a diminué dans les départements des Hauts-de-Seine, de la Seine-et-Marne, de l'Essonne et du Val-de-Marne. La chambre régionale des comptes d'Île-de-France a conclu en 2018 que la tarification sociale n'était pas le seul facteur influant sur la fréquentation des cantines, que les effets de la réforme de la tarification sociale ont, de ce point de vue, probablement été modestes et qu'il convient d'agir sur l'ensemble des facteurs. La Chambre des comptes souligne en particulier, s'agissant de cette classe d'âge, des facteurs tels que la qualité des repas, les temps d'attente ou les problèmes liés aux emplois du temps scolaire des lycéens. D'autres facteurs que le seul facteur économique sont déterminants. Certains ressorts de la non fréquentation diffèrent également selon l'âge des enfants, notamment entre les élèves du 1^{er} degré, les collégiens et les lycéens¹⁹⁷.

VI. La gratuité de la restauration scolaire

A Une pratique peu répandue

Une modalité de tarification possible, levant tout frein économique à la fréquentation, consiste à rendre la restauration scolaire gratuite. Certains pays appliquent ce principe de gratuité de la cantine. Ainsi, en Finlande et en Suède, la gratuité pour tous les enfants scolarisés existe depuis longtemps. C'est aussi le cas depuis 2014 en Angleterre pour les enfants âgés de 4 à 7 ans et depuis 2015 en Écosse pour tous les élèves âgés de 5 à 7 ans¹⁹⁸.

En France, les collectivités appliquant le principe de gratuité sont peu nombreuses : aucun département ni aucune région ne pratique cette politique tarifaire, moins de 1 % des

¹⁹⁶ Chambre régionale des comptes Île-de-France, 2018, *Région Île-de-France. La politique de restauration scolaires. Exercices 2012 et suivants*, 29 mai.

¹⁹⁷ Voir chapitre 6.

¹⁹⁸ Eurydice, 2016, *School meals in Europe*, Report by the Polish Eurydice Unit http://eurydice.org/pl/wp-content/uploads/2016/05/meals_raport_ENG.pdf. Cnesco, 2017c, *Qualité de vie à l'école : l'école française propose-t-elle un cadre de vie favorable aux apprentissages et au bien-être des élèves ?*, octobre, 52 p.

4 000 communes ciblées par le dispositif « cantine à 1 € »¹⁹⁹ et moins de 1 % des communes répondantes selon l'enquête de l'AMF réalisée en septembre 2023²⁰⁰. La ville de Saint-Denis est un exemple de ces très rares communes : elle est passée d'une tarification modulée de 0,15 à 4,65 € à la gratuité pour tous les enfants en 2019-2020.

Certaines communes, notamment parmi les plus grandes, répondent toutefois prévoir d'instaurer la gratuité pour les familles les plus en difficultés : 18 % des communes de 30 000 habitants et plus, et 4 % de celles entre 10 000 et 29 999 habitants. Par ailleurs, des propositions de loi sont régulièrement déposées pour demander la gratuité²⁰¹. Des associations la souhaitent²⁰². Elle figure dans certains programmes électoraux²⁰³. Une telle option impliquerait cependant une remise à plat des dispositions nationales existantes, notamment le dispositif « cantine à 1 € » dans l'Hexagone et la prestation d'aide à la restauration scolaire (Pars) en Outre-Mer (voir chapitre 5).

B Pourquoi généraliser la gratuité de la restauration scolaire

La mise en place de la gratuité de la cantine scolaire s'inscrirait dans la continuité de ce qui a été une grande conquête républicaine²⁰⁴, à savoir la gratuité de l'enseignement public (« l'école est gratuite... »)²⁰⁵. La gratuité de l'enseignement est une condition pour rendre effectifs l'exigence constitutionnelle d'égal accès à l'instruction²⁰⁶ et le droit fondamental à

¹⁹⁹ Ipsos, 2021, *La tarification sociale des cantines scolaires et le dispositif la cantine à 1 €*, délégation interministérielle à la prévention et à la lutte contre la pauvreté, https://sante.gouv.fr/IMG/pdf/la_tarification_sociale_des_cantines_scolaires_bilan_ipsos.pdf.

²⁰⁰ AMF, 2024, *La restauration scolaire. Des communes volontaires malgré les difficultés persistantes*, Enquête 2024, juin.

²⁰¹ Par exemple la proposition de loi tendant à instaurer la gratuité de la restauration scolaire, présentée par Jean-Christophe Lagarde, Assemblée nationale, n° 263, 9 octobre 2007. Une autre proposition de loi présentée en 2012 à l'Assemblée nationale et au Sénat proposait la gratuité des repas, mais en la limitant aux élèves les plus démunis (Cnesco [2017a], *Contribution sur la restauration scolaire : une disparité d'accès en termes d'accès et de services*, octobre 2017).

²⁰² Par exemple, la FCPE, principale association de parents d'élèves défend la gratuité et demande, « à défaut de gratuité pour tous [pour la restauration scolaire et les activités périscolaires], une tarification sociale (...) différenciée pour s'assurer qu'aucun enfant n'en soit privé » et un « montant maximal laissé à la charge des familles qui ne dépasse pas le coût des denrées alimentaires ». FCPE, 2011, *Projet éducatif de la FCPE*, décembre.

²⁰³ Le programme du Nouveau front populaire à l'occasion des élections législatives de 2024 propose de « faire les premiers pas pour la gratuité intégrale à l'école », incluant la gratuité de la cantine scolaire qui serait « intégralement compensée par l'État auprès des collectivités territoriales ».

²⁰⁴ Le principe de la gratuité de l'enseignement primaire a été institué par loi depuis 1881 et le préambule de la Constitution de 1946 a érigé la gratuité de l'enseignement public en principe constitutionnel (voir aussi l'article L.132-1 du code de l'éducation).

²⁰⁵ On retrouvera des arguments en faveur de cette extension de la gratuité dans divers rapports : Toulemonde B., 2002, *La gratuité de l'enseignement - passé, présent, avenir*, rapport IGEN ; Delahaye J.-P., 2015, *Grande pauvreté et réussite scolaire, le choix de la solidarité pour la réussite de tous*, Rapport IGEN.

²⁰⁶ « La Nation garantit l'égal accès de l'enfant (...) à l'instruction », préambule de la Constitution.

l'éducation (la gratuité se justifie *a fortiori* en raison du caractère obligatoire de l'instruction). Cette gratuité vise le service public de l'éducation, c'est-à-dire essentiellement le service assuré durant le temps passé sous la responsabilité d'un enseignant, soit de 24 à 30 heures par semaine pendant 35 ou 36 semaines. Mais d'autres biens et services sont nécessaires à ce service public d'éducation : fournitures scolaires, sorties et voyages scolaires, manuels, transports, internat, droits d'examen, contributions demandées aux parents et la restauration.

Ces biens et services nécessaires au service public d'éducation, s'ils sont laissés à la charge des ménages et si les prix sont trop élevés, peuvent entraver l'effectivité du service public d'éducation pour certains enfants, et de fait altérer le principe d'égalité face à l'instruction²⁰⁷. Pour cette raison, certains biens et services sont déjà subventionnés, voire parfois rendus gratuits, et des prestations – l'allocation de rentrée scolaire ou les bourses – aident les familles les plus démunies à faire face à ces frais inhérents à la scolarité de leurs enfants. Dans les écoles primaires, l'achat des manuels scolaires est à la charge des communes ou de leurs groupements et pas à celle des familles. Les manuels scolaires sont aussi fournis gratuitement au collège depuis le milieu des années 1980 et sont à la charge de l'État. Ils tendent également à être mis gratuitement à disposition des lycéens, les régions les prenant de plus en plus en charge selon diverses modalités : mise à disposition (prêt), subvention/dotation aux établissements, aides adressées directement aux élèves. Certaines communes prennent en charge les fournitures scolaires ou distribuent des kits de fournitures gratuitement aux enfants²⁰⁸.

La restauration scolaire est un service public inséparable du service public d'éducation, qu'il complète et prolonge en raison des enjeux sanitaires, sociaux et éducatifs qui lui sont associés (voir chapitre 1). La question de la généralisation de la gratuité à la restauration scolaire peut donc se poser. La gratuité est présentée, d'une manière générale, comme une option intéressante pour l'avenir des sociétés modernes²⁰⁹.

Si la gratuité peut être coûteuse pour la puissance publique, elle permet de réduire les frais de gestion pour les collectivités. En comparaison d'une tarification sociale modulée selon les revenus, elle revient à supprimer les traitements administratifs en amont pour collecter l'information sur les revenus des parents, calculer le quotient familial et fixer le tarif applicable. Elle permet ensuite, et ce quel que soit le mode de tarification, de supprimer les

²⁰⁷ Dans le but de ne pas grever le budget des parents, ce qui mettrait en cause le principe général de gratuité de l'école et créerait des inégalités entre les élèves, des circulaires de l'Éducation nationale préconisent d'ailleurs aux enseignants de limiter leurs prescriptions en matière de fournitures scolaires. Ainsi, à la rentrée 2024, le ministère préconise une « *liste modèle de fournitures scolaires individuelles demandées par les professeurs* » pour le 1^{er} degré et le collège, « *liste limitée et simplifiée afin d'en restreindre le coût financier et réduire le plus possible le poids du cartable, sans toutefois nuire à la qualité de l'enseignement* ». <https://www.education.gouv.fr/fournitures-scolaires-pour-la-rentree-7526>.

²⁰⁸ Fournitures scolaires : collectivités et associations aux manettes pour réduire les dépenses des familles, *La Gazette des communes*, 30 août 2024.

²⁰⁹ Ariès P., 2018, *Gratuité vs capitalisme*, Ed. Larousse.

frais administratifs en aval nécessaires pour établir les factures individuelles, recouvrer les contributions auprès des parents ou gérer les impayés²¹⁰.

Plus généralement, la gratuité de la restauration scolaire s'inscrit dans la perspective d'un État social universaliste pourvoyeur de services publics larges, accessibles à toutes les familles et financés par l'impôt. L'offre de services publics gratuits est moins exposée aux coups de rabots budgétaires et à des sous revalorisations que des dispositifs ciblés²¹¹. Cette approche favorise la cohésion sociale en évitant les traitements différenciés dus à des effets de seuil, qui peuvent être perçus comme injustes par certains. Elle met fin à toute suspicion d'abus ou de mauvaise utilisation des aides ciblées par les familles les plus pauvres, comme cela est le cas par exemple pour l'ARS. Elle permet une meilleure compréhension par les citoyen-ne-s de leurs droits. Elle est donc susceptible de recevoir une large adhésion. La gratuité permet également de ne pas distinguer les élèves entre eux, ce qui supprime ainsi toute stigmatisation.

Enfin, elle constitue un moyen de lutte contre le non-recours et permettrait d'augmenter la fréquentation de la restauration scolaire, ce qui, au regard des enjeux en termes de justice sociale, de santé publique, d'éducation et de transition écologique notamment, est un moyen d'adapter nos politiques publiques à des objectifs de long terme.

C Les freins à la mise en place de la gratuité de la restauration scolaire

Si la généralisation de la gratuité de la restauration scolaire à l'échelle nationale présente de nombreux avantages, elle se heurte principalement à deux objections.

La gratuité représenterait un coût élevé pour les dépenses publiques, et en particulier pour des collectivités locales dont les ressources s'amenuisent (baisse des dotations de fonctionnement de l'État, suppression de la taxe d'habitation), alors que leurs charges augmentent à un rythme soutenu²¹². Comme le coût de la cantine est déjà pris en charge en moyenne pour moitié environ par les collectivités (communes, départements, régions), la gratuité nécessiterait en conséquence un doublement des dépenses à la charge de ces administrations publiques, et même davantage puisqu'une telle option conduirait à une hausse de la fréquentation²¹³. Compte tenu du coût total actuel de la cantine, estimé à au moins 12 Md€, dont la moitié environ est déjà prise en charge par les collectivités en moyenne (voir I.), on peut estimer que la gratuité impliquerait, compte tenu d'un recours

²¹⁰ Ces frais administratifs représentent toutefois moins de 5 % du coût de revient d'un repas. Alliot C., Brillion C., McAdams-Marin D., Godefroy S., 2023, *Coûts complets et recettes financières de la restauration scolaire : quelles marges de manœuvre pour la transition écologique ?*, Rapport final, Basic-Citexia, Ademe, octobre.

²¹¹ Voir Conseil de la famille du HCFEA, 2023, *Le pouvoir d'achat des familles face au choc d'inflation*, Rapport, décembre.

²¹² Cour des comptes, 2024, *Les finances publiques locales 2024*, 22 juillet.

²¹³ Compte tenu des taux de fréquentation actuels, on peut estimer qu'un quart des élèves ne fréquentent pas la cantine actuellement (20 % environ dans le 1^{er} degré, près de 30 % dans le 2nd degré). Donc, dans l'hypothèse où tous les élèves la fréquenteraient après la mise en place de la gratuité, l'augmentation du nombre d'élèves serait au maximum d'un tiers environ.



plus élevé à la cantine, un coût supplémentaire pour les dépenses publiques de l'ordre de 7 à 9 Md€²¹⁴. Une telle orientation, comme pour le dispositif « cantine à 1 € », nécessiterait que l'État prenne à sa charge le surcoût. Il conviendrait d'adapter la part prise en charge par l'État à la situation actuelle afin d'éviter de pénaliser les collectivités qui pratiquent déjà soit la gratuité soit une tarification sociale de la cantine. Cette orientation exigerait d'entamer une réflexion sur les différents niveaux territoriaux de compétence et de responsabilité en matière de restauration scolaire.

La gratuité présente aussi le risque de dévaloriser le service rendu et d'entraîner des comportements irresponsables ou inadéquats en termes de fréquentation. Si le service est gratuit, les parents pourraient inscrire leurs enfants par défaut avec une fréquentation irrégulière de la cantine, ce qui conduirait à des difficultés de gestion de la quantité de repas à servir. Afin de limiter ces risques et de responsabiliser les familles et sensibiliser les enfants dans la lutte contre le gaspillage alimentaire, la ville de Saint-Denis organise un tri sélectif et la pesée des aliments non consommés par les enfants et conditionne la gratuité à la réservation préalable de la cantine par les parents en appliquant une pénalité journalière (prenant en compte le QF de la famille) majorée de 2 € aux prestations servies non réservées par les familles et, inversement, aux parents qui ne signalent pas ensuite l'absence de leur enfant alors que la réservation a été faite.

C'est pourquoi, afin de permettre à toutes les familles de pouvoir envoyer leur enfant à la cantine tout en limitant ces effets indésirables, certaines collectivités choisissent de diminuer la participation des ménages les plus pauvres, quitte à laisser une part minimale à leur charge. Comme le note le Défenseur des droits, « *la très grande majorité des acteurs de la restauration scolaire s'accordent pour ne pas recourir à la gratuité du service de la restauration scolaire, pour les familles les plus démunies. En effet, un prix aussi modéré de 50 voire parfois 15 centimes par repas permet de responsabiliser les parents* »²¹⁵.

Au regard de ces réflexions sur la tarification de la cantine scolaire, il se dégage *a minima* une convergence en faveur de tarifs suffisamment faibles pour permettre à toutes les familles d'inscrire leur enfants à la cantine et d'éviter qu'elles y renoncent du fait d'un reste à charge trop élevé.

²¹⁴ Dans le cadre de chiffrages des programmes des partis politiques à l'occasion des élections législatives de 2024, et notamment de la proposition du Nouveau front populaire d'étendre la gratuité à l'ensemble des dépenses liées à la scolarité, l'OFCE, en incluant d'autres frais liés à la scolarité (fournitures, sorties, transports...) et en limitant aux élèves du secteur public, aboutit à un coût budgétaire de 7,4 Md€ (Périvier H., Pucci M., *Les politiques familiales*, <https://www.ofce-legislatives2024.fr/analyses/familles.html>). L'Institut Montaigne en incluant d'autres frais liés à la scolarité (frais d'inscription, internat, transport, sorties scolaires, voyages) et en incluant les élèves du privé aboutit à une estimation, hors fournitures scolaires et périscolaire, de 8,7 Md€, *Proposer la gratuité intégrale à l'école : cantine scolaire, fournitures, transports, activités périscolaires*, <https://www.institutmontaigne.org/legislatives-2024/nouveau-front-populaire/proposer-la-gratuite-integrale-a-lecole-cantine-scolaire-fournitures-transports-activites-periscolaires/>.

²¹⁵ Défenseur des droits, 2013, *L'égal accès des enfants à la cantine de l'école primaire*, mars.

Proposition 3 | Lancer une réflexion nationale sur les pratiques de tarification des collectivités territoriales et leurs effets sur les restes à charge pour les familles et la fréquentation de la restauration scolaire

Au regard de la grande hétérogénéité des modes de tarification de la cantine scolaire dans le primaire comme dans le secondaire, le Conseil de la famille recommande de lancer une réflexion au niveau national sur la tarification. La question de la gratuité de la cantine scolaire doit faire partie de cette réflexion. Il s'agirait notamment de :

- ▶ mieux connaître les pratiques de tarification des collectivités territoriales ;
- ▶ mieux évaluer les restes à charge pour les familles ; une manière d'améliorer les remontées d'information serait par exemple de dissocier les dépenses de restauration scolaire de celles de restauration d'entreprise dans l'enquête Budget de famille de l'Insee ;
- ▶ en concertation avec les associations d'élus locaux et les ministères sociaux concernés, mener des études sur les effets de la tarification sur les restes à charge pour les familles et le niveau de fréquentation.



Chapitre 5

Les dispositions nationales de soutien financier à la restauration scolaire

La compétence de la restauration scolaire relève des collectivités territoriales : communes pour le 1^{er} degré, départements pour les collèges, régions pour les lycées (chapitre 2). Cette compétence s'applique en particulier au financement des cantines qui est de leur ressort exclusif en droit, ce qui inclut le choix de la tarification déterminant la participation des familles (chapitre 4). Néanmoins, des dispositions de compétence nationale d'ordre incitatif contribuent également au financement de la restauration scolaire.

Certaines de ces mesures nationales portent sur la restauration scolaire dans le 1^{er} degré et d'autres dans le 2nd degré. Une seule de ces mesures, la prestation d'aide à la restauration scolaire (Pars) en Outre-mer, s'adresse aux établissements du 1^{er} comme du 2nd degré.

Certains dispositifs sont destinés à compenser une partie des dépenses des collectivités locales en matière de restauration scolaire et plus généralement des dépenses générées par la pause méridienne dans les établissements scolaires (incluant l'encadrement des enfants par du personnel dédié). D'autres dispositifs sont destinés à soutenir directement les familles ayant des enfants scolarisés dans le 2nd degré, en réduisant leur reste à charge.

Les dispositifs qui s'adressent aux collectivités sont le dispositif « cantine à 1 € » dans les écoles rurales de l'Hexagone (ainsi que le dispositif « petits déjeuners à l'école »), le nouveau dispositif « cantine à 1 € » dans les collèges de l'Hexagone, la Pars en Outre-mer et la prise en charge des frais de fonctionnement de la pause méridienne par l'action sociale des CAF (prestation de service accueil de loisirs sans hébergement [PS ALSH] périscolaire).

Parmi les dispositifs destinés aux ménages ayant un enfant scolarisé en collège ou en lycée, on peut distinguer ceux affectés aux dépenses de restauration scolaire ou très majoritairement affectés aux cantines, comme les fonds sociaux, et ceux, certes non affectés formellement en droit à cette dépense, mais l'étant de fait comme les bourses des collèges et des lycées, puisque celles-ci sont versées aux familles après déduction par les établissements scolaires des éventuels frais de restauration scolaire (ou d'internat).

Les transferts non affectés en droit peuvent aussi être utilisés par les familles pour payer la cantine. Les inclure impliquerait de prendre en compte l'ensemble des transferts sociaux et fiscaux ciblant les familles ce qui sort du champ d'analyse²¹⁶.

²¹⁶ Sur ce point, nous avons cependant distingué l'allocation de rentrée scolaire (ARS) dans un encadré, car même s'il s'agit d'une prestation non affectée, elle est destinée à aider les familles à

I. Les dispositifs en direction des collectivités

Sont examinées ici les mesures nationales fournissant des moyens aux collectivités pour financer la pause méridienne. Il s'agit du dispositif « cantine à 1 € » dans des écoles rurales de l'Hexagone (A), du nouveau dispositif « cantine à 1 € » pour les collèges de l'Hexagone (B), de la prestation d'aide à la restauration scolaire (Pars) en Outre-mer (C) et de la prise en charge des frais de fonctionnement de la pause méridienne par l'action sociale des CAF (D)²¹⁷.

A. La « cantine à 1 € » pour inciter à la mise en place d'une tarification sociale dans les écoles des communes rurales

1. Une disposition née de la Stratégie nationale de prévention et de lutte contre la pauvreté

Le dispositif « cantine à 1 € » a été lancé dans le cadre de la Stratégie nationale de prévention et de lutte contre la pauvreté annoncée le 13 septembre 2018 par le Président de la République. Au sein d'un des cinq « engagements » de cette Stratégie, on trouve celui de « garantir au quotidien les droits fondamentaux des enfants »²¹⁸. Constatant que « l'alimentation est un droit fondamental des enfants qui peine à être garanti », le Président de la République avait annoncé qu'« un mécanisme d'incitation pourrait être mis en place pour les communes les plus fragiles pour appliquer une tarification sociale de la restauration scolaire avec un plafond du barème le plus bas à 1 € le repas ».

Selon le dossier gouvernemental accompagnant la Stratégie, un « dispositif incitatif sera mis en place en fonction du nombre d'élèves scolarisés au profit des communes [rurales] les plus fragiles ». L'indicateur de suivi proposé est la « part des établissements du 1^{er} degré équipés d'une cantine et d'une tarification sociale ». À notre connaissance, cet indicateur n'a jamais été construit.

La mesure soulevait plusieurs interrogations : une part importante des établissements où sont scolarisés plus de deux millions d'enfants pauvres, ceux des communes ne faisant pas partie

faire face aux dépenses de rentrée liées à la scolarité d'un enfant de 6 à 18 ans (voir plus loin l'encadré 4 figurant dans la partie II).

²¹⁷ Ne sont pas examinées les dépenses fiscales constituées de l'application de taux de TVA réduits pour les repas fournis aux cantines scolaires (avantage qui bénéficie aux collectivités, soit directement si la gestion s'effectue en régie, soit indirectement via le prix tarifé par le prestataire privé si la gestion est concédée). En particulier, l'évaluation du montant de ces dépenses fiscales est délicate : doit-il être calculé en référence au taux de TVA maximum (20 %) ou au taux appliqué à la restauration collective en général (10 %) ?

²¹⁸ Les quatre autres engagements sont : « L'égalité des chances dès les premiers pas pour rompre la reproduction de la pauvreté », « Un parcours de formation garanti pour tous les jeunes », « Vers des droits sociaux plus accessibles, plus équitables et plus incitatifs à l'activité », « Investir pour l'accompagnement de tous vers l'emploi ». Voir *Investir dans les solidarités pour l'émancipation de tous - Stratégie nationale de prévention et de lutte contre la pauvreté*, délégation interministérielle à la prévention et la lutte contre la pauvreté (DIPLP), octobre 2018.



de la cible ainsi que l'ensemble des établissements du 2nd degré, n'étaient pas éligibles ; le caractère uniquement incitatif d'une mesure qui, sauf à être conséquente, serait difficilement soutenable pour les communes dont les finances sont affectées par la forte baisse de leurs ressources propres (avec la suppression de la taxe d'habitation) et des dotations de l'État.

La mesure a été mise en œuvre à partir du 1^{er} avril 2019. Face à son très faible succès, elle a dû être améliorée : augmentation du montant versé par repas, élargissement des communes ciblées (voir plus loin). Dans le nouveau Pacte des solidarités présenté fin 2023²¹⁹, elle figure désormais dans l'axe « *Construire une transition écologique solidaire* »²²⁰. Il s'agit de « *Prolonger le dispositif "Cantine à 1 €" et de renforcer le soutien aux communes pour l'amélioration de la qualité des repas* ».

La Stratégie nationale de prévention et de lutte contre la pauvreté comprenait également les « petits déjeuners gratuits à l'école », mesure également renforcée avec le nouveau Pacte des solidarités²²¹.

2. « Cantine à 1 € » : les règles et leurs évolutions depuis 2019

La mesure « cantine à 1 € » entrée en vigueur en 2019 consiste en une aide financière accordée aux communes rurales défavorisées de moins de 10 000 habitants qui mettent en place une tarification sociale avec un montant plancher inférieur ou égal à 1 € dans les cantines de leurs écoles²²². La mesure est limitée à l'Hexagone²²³.

La commune s'engage sur trois ans avec l'État à travers une convention pluriannuelle passée avec un opérateur, l'agence de services et de paiement (ASP)²²⁴. Pour que la commune soit

²¹⁹ Le Pacte de solidarité a été présenté par la Première ministre le 18 septembre 2023 aux acteurs sous la forme d'un diaporama.

²²⁰ Le Pacte contient trois autres axes : « *Prévenir la pauvreté et lutter contre les inégalités dès l'enfance* », « *Amplifier la politique d'accès à l'emploi pour tous* », « *Lutter contre la grande exclusion grâce à l'accès aux droits* ».

²²¹ La mesure concerne les communes volontaires pour l'opération. Elle est ciblée sur les seules communes défavorisées (selon l'indice de position sociale), en particulier les écoles situées en REP et REP+. Les communes reçoivent une aide de 1 € initialement, 1,3 € depuis 2020 et 2 € dans les Drom. La mesure concernerait 8 % des élèves en REP ou REP+ et 24 % en Outre-mer. 17 millions d'euros (M€) sont budgétés pour l'année 2024.

²²² Sont éligibles les communes, mais aussi les regroupements pédagogiques intercommunaux (RPI) et les établissements publics de coopération intercommunale (EPCI) qui disposent d'une compétence restauration scolaire. La mesure porte sur les écoles concernées par la tarification mise en place, qu'elles soient publiques ou privées sous contrat d'association avec l'État.

²²³ Dans les Outre-mer, en effet, un autre dispositif existe : la prestation d'aide à la restauration scolaire (Pars) servie par les CAF (voir I.C.).

²²⁴ La mise en œuvre peut être facilitée par des commissaires régionaux à la lutte contre la pauvreté auprès du préfet de région. L'agence de services et de paiement (ASP) assure l'instruction et le paiement. Pour bénéficier de l'aide, les communes, RPI et EPCI éligibles doivent compléter trois documents : le formulaire d'identification accompagné de la délibération ou de la décision en vigueur instaurant la tarification sociale ; la convention triennale avec l'ASP ; le formulaire de demande de remboursement sur le quadrimestre souhaité (trois fois par an – janvier-avril ; mai-août ;

éligible, le conseil municipal doit adopter une délibération mettant en place une tarification sociale avec au moins trois tarifs distincts en fonction des revenus²²⁵, dont un inférieur ou égal à 1 € et un supérieur à 1 €.

Les communes qui avaient déjà mis en place ce type de barème ne devaient en principe pas bénéficier du dispositif. Mais, dans les faits, aucune commune n'a été exclue : elles étaient peu nombreuses à avoir adopté une tarification sociale auparavant²²⁶ ; ensuite, très rares étaient celles proposant une tarification conforme au dispositif « cantine à 1 € »²²⁷ ; enfin, pour être éligibles, il a suffi à ces très rares communes d'adopter une délibération mettant en place une nouvelle tarification avec des modifications à la marge.

L'aide est versée pour les repas facturés au tarif plancher (et non pour tous les repas). Le montant de l'aide par repas servi au tarif plancher était initialement de 2 € en 2019, puis il est passé à 3 € en 2021. À ce montant s'ajoute, depuis le 1^{er} janvier 2024, un bonus Egalim de 1 €, soit 4 € en tout, à condition que la cantine soit inscrite sur la plateforme gouvernementale « ma cantine »²²⁸ et qu'elle s'engage à respecter la loi Egalim, notamment 50 % de produits durables et de qualité (dont 20 % de bio)²²⁹, en apportant en particulier les bonnes valeurs nutritives aux élèves et en utilisant des produits *via* un circuit court²³⁰. Ces 3 ou 4 € sont à mettre en rapport avec le coût total de la restauration scolaire pour les communes, dont les estimations, selon différentes remontées d'information et selon la façon de le calculer, vont de 8 à 15 € (voir chapitre 4).

septembre-décembre), renvoyé au maximum six mois après la fin du quadrimestre, mentionnant le nombre de repas servis à 1 € ou moins sur le total des repas et des élèves.

²²⁵ Il peut s'agir d'un tarif proportionnel, qui limite les effets de seuil, tant que les tarifs facturés aux familles respectent les exigences (1 € ou moins pour les plus modestes ; plus de 1 € pour les plus aisés).

²²⁶ Selon une enquête Ipsos auprès de 4 000 communes éligibles au dispositif « cantine à 1 € » réalisée en 2021, seules 14 % proposaient déjà une tarification en fonction des ressources. Ipsos, 2021, *La tarification sociale des cantines scolaires et le dispositif la cantine à 1 €*, délégation interministérielle à la prévention et à la lutte contre la pauvreté, https://sante.gouv.fr/IMG/pdf/la_tarification_sociale_des_cantines_scolaires_bilan_ipsos.pdf.

²²⁷ Selon l'enquête précitée, dans 86 % des communes proposant une tarification dégressive, le tarif minimum était supérieur à 1 €. Au total, parmi les communes éligibles au dispositif, seules 2,2 % proposaient déjà une tarification sociale avec un tarif minimum inférieur ou égal à 1 €.

²²⁸ <https://ma-cantine.agriculture.gouv.fr/>.

²²⁹ 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).

²³⁰ Les communes doivent s'engager à mettre en œuvre la loi Egalim dans les trois ans, et plus particulièrement doivent mettre en place un suivi des achats dès janvier 2024 et effectuer une télédéclaration annuelle des données, si possible dès 2024, impérativement en 2025. L'atteinte des taux Egalim ne sera vérifiée qu'à partir de la troisième année (ici 2026). Voir *Cantine à 1 € : Aide de l'État à la mise en place d'une tarification sociale des cantines scolaires et le soutien au respect des engagements Egalim*, mars 2024, <https://www.asp-public.fr/aides/cantine-a-1-euro>.



Initialement, en 2019, les communes ciblées par le dispositif étaient celles éligibles à la fraction dite « cible » de la dotation sociale rurale (DSR)²³¹ attribuée aux 10 000 communes de moins de 10 000 habitants les plus défavorisées. Il s'est finalement avéré que 6 000 de ces 10 000 communes rurales éligibles n'avaient pas d'écoles, donc que seules 4 000 communes étaient réellement visées par la mesure, ce qui explique en partie le faible nombre de conventionnement de communes au départ.

En conséquence, à compter d'avril 2021, la cible a été élargie aux communes éligibles à la fraction dite « péréquation » de la dotation sociale rurale, attribuée à d'autres communes de moins de 10 000 habitants disposant d'un potentiel financier par habitant inférieur au double du potentiel financier par habitant moyen de leur strate démographique²³². Le nombre de communes disposant d'une compétence cantine et éligibles à la mesure « cantine à 1 € » est ainsi passé de 4 000 à 12 000²³³. La nouvelle cible inclut davantage de communes rurales de plus grande taille (mais de moins de 10 000 habitants).

Toujours en 2021, une aide à l'investissement a été mise en place dans le cadre du plan de relance (encadré 1).

Encadré 1 | Des aides à l'investissement pour les cantines des communes rurales à partir de 2021

En 2021, dans le cadre du plan de relance, le dispositif cantine à 1 € a été complété par une aide à l'investissement dans les communes rurales²³⁴. Plus précisément, une subvention est accordée aux communes rurales (ou regroupements) qui réalisent un investissement en matière d'équipements matériels ou immatériels ainsi que des dépenses de prestations intellectuelles, dans le cadre du service de restauration scolaire dont ils ont la charge, en vue de respecter les obligations issues de la loi Egalim. Le montant attribué est égal au montant des dépenses d'un minimum de 1 500 € HT (3 000 dans les Drom) et dans la limite d'un plafond variant selon le nombre de repas servi dans l'année scolaire et pouvant aller jusqu'à 33 000 € (63 000 € dans les Drom).

Les repas bénéficiant du bonus sont ceux tarifés à 1 € ou moins à des familles dont le quotient familial est inférieur à 1 000 €. Or ce plafond de quotient familial n'a pas été revalorisé depuis la mise en place du dispositif en 2019. En conséquence, au fil des années, des familles qui bénéficiaient du dispositif au départ se sont retrouvées évincées parce que leurs ressources avaient légèrement progressé (par exemple du fait de la revalorisation

²³¹ La DSR est une des composantes de la dotation globale de fonctionnement versée par l'État aux communes, <https://www.collectivites-locales.gouv.fr/finances-locales/dgf-des-communes>.

²³² Lorsque la compétence de restauration scolaire est transférée aux regroupements pédagogiques intercommunaux (RPI) ou aux EPCI, ces derniers sont éligibles si au moins les deux tiers de la population sont domiciliés dans des communes éligibles à la DSR péréquation.

²³³ En 2021, 4 079 DSR cible et 8 276 DSR péréquation, pour un total de 12 355 communes.

²³⁴ Décret n° 2021-126 du 6 février 2021 relatif au soutien de certaines cantines scolaires dans le cadre du plan de relance. Un arrêté fixe la liste des dépenses éligibles de matériel, d'investissements immatériels et de prestations intellectuelles éligibles (arrêté du 6 février 2021 relatif au soutien de certaines cantines scolaires dans le cadre du plan de relance).

annuelle des prestations familiales et sociales ou de celle du Smic), alors que le plafond de quotient familial restait inchangé.

Proposition 4 | Mettre en place un mécanisme de revalorisation du plafond de quotient familial utilisé dans le dispositif « cantine à 1 € »

Le plafond de quotient familial pour bénéficier du tarif inférieur ou égal à 1 € est inchangé depuis 2019. Cette absence de revalorisation conduit à évincer des familles qui bénéficiaient du dispositif en 2019, mais dont les ressources dépassent désormais le plafond. Pour éviter cet effet d'éviction, le plafond de quotient familial doit faire l'objet d'une revalorisation annuelle et automatique en fonction de l'évolution des prix ou du Smic.

Depuis 2019, sont exclues du dispositif « cantine à 1 € » les communes appliquant un tarif unique inférieur ou égal à 1 € (incluant celles ayant instauré la gratuité de la cantine) ou deux tarifs dont un inférieur ou égal à 1 €, en raison de l'exigence d'un barème avec au moins trois tarifs. À compter du 1^{er} août 2022, les règles d'éligibilité ont été durcies. En effet, depuis cette date, le tarif d'1 € maximum ne peut être appliqué qu'aux ménages ayant un quotient familial (QF) au sens de la CAF²³⁵ inférieur ou égal à 1 000 €. Autrement dit, les tarifs appliqués aux familles avec un QF supérieur à 1 000 € doivent obligatoirement être supérieurs à 1 €²³⁶ ; sinon la commune est exclue du dispositif, même si elle applique un barème avec trois tarifs ou plus et si le tarif plancher (de 1 € ou moins) s'applique bien aux ménages avec un QF inférieur à 1 000 €. Cette restriction semble avoir été motivée par des considérations budgétaires et également par l'idée qu'il serait anormal que des familles avec un QF au-dessus de 1 000 € puissent bénéficier d'un tarif de 1 € ou moins.

Cette modification intervenue en août 2022 conduit à s'interroger. En effet, l'objectif de la « cantine à 1 € » est de soutenir les communes qui proposent un tarif accessible (inférieur ou égal à 1 €) aux familles pauvres pour que leurs enfants accèdent à la restauration scolaire. Or, sont désormais exclues du dispositif des communes qui appliquent bien un tarif à 1 € (ou moins) aux ménages pauvres, mais qui l'appliquent également à des ménages dont les revenus sont supérieurs au seuil fixé. Cette restriction peut être considérée comme une atteinte au principe de libre administration des communes en matière de restauration scolaire.

À rebours de ces restrictions, il serait souhaitable de donner une plus grande latitude aux communes pour décider quelles familles peuvent bénéficier du tarif le plus bas (inférieur ou

²³⁵ Le QF d'une famille est égal aux ressources mensuelles (évalués par les revenus imposables augmentés de la plupart des prestations versées par la CAF) divisées par le nombre de parts. Ce nombre de parts est égal à 2 pour les couples ou les parents isolés. Il est augmenté d'une demi-part pour les deux premiers enfants, et d'une part à partir du 3^e enfant. Pour un parent isolé ou un couple avec deux enfants, le nombre de parts est donc de 3 ; un QF de 1 000 € correspond ainsi à 3 000 € de ressources mensuelles. Le QF au sens de la CAF est différent du QF au sens de l'impôt sur le revenu et du nombre d'unités de consommations obtenu à partir de l'échelle d'équivalence, dite OCDE modifiée, utilisée par l'Insee pour mesurer le niveau de vie des ménages.

²³⁶ Pour les communes entrées dans le dispositif avant août 2022, la grille tarifaire votée précédemment peut être conservée.



égal à 1 €), sachant qu'il pourrait être décidé que seuls les repas servis aux enfants des familles avec un QF inférieur ou égal à 1 000 € par mois bénéficieraient de l'aide de l'État.

Proposition 5 | Ne pas pénaliser les collectivités locales qui proposent une tarification à 1 € à des familles dont les ressources sont supérieures au plafond de quotient familial

Les collectivités territoriales doivent pouvoir appliquer un tarif inférieur ou égal à 1 € à des familles dont les ressources sont supérieures au plafond de quotient familial, sans que cela conduise à leur exclusion du dispositif « cantine à 1 € ». Seuls les repas servis aux enfants des familles dont le quotient familial est inférieur ou égal au plafond bénéficieraient de l'aide maximale de l'État, les autres repas tarifés à 1 € (ou moins) restant à la charge de la commune.

En outre, il a été constaté que des communes mettent en place une première tranche à vocation clairement sociale (1 € ou moins), avec parfois un plafond de QF très faible, et deux autres tranches avec des tarifs beaucoup plus élevés et peu différenciés l'un de l'autre, dans la volonté du maintien global des anciens tarifs et pour se conformer aux exigences des trois tranches²³⁷.

Une étude réalisée pour l'Ademe signale à cet égard des effets de seuil, constatant que, très souvent, « les usagers qui se situent au-dessus du tarif de 1 € sont très vite à 4 ou 5 € par repas, ce qui peut pénaliser les familles avec 1 ou 1,5 Smic », avec un « écart substantiel en fin de mois »²³⁸. Pour les auteurs de l'étude, la question « n'est pas uniquement de fixer un tarif à 1 € pour les ménages au RSA, mais aussi et surtout de 2 € pour les ménages au Smic, en évitant des effets de tranches tarifaires qui pourraient pénaliser les ménages un peu moins modestes » et que « l'enjeu [devrait plutôt être] de permettre aux plus modestes d'être à 0,7 € par repas, et aux ménages un peu moins modestes d'être à 1,5 € ».

Proposition 6 | Inciter les collectivités à limiter les effets de seuil du tarif à 1 €

Le Conseil de la famille recommande aux collectivités de limiter l'écart entre le tarif inférieur ou égal à 1 € et le tarif appliqué à la deuxième tranche, afin d'éviter une forte hausse du prix de la restauration scolaire pour les familles passant au-dessus du plafond de quotient familial.

Une manière d'aider les collectivités à limiter les effets de seuil serait de mettre en place une subvention pour les repas facturés au deuxième tarif, subvention qui serait d'un montant plus faible que celle prévue pour les repas facturés à 1 €.

3. « Cantine à 1 € » : des dépenses initialement très faibles, mais en très forte hausse depuis 2021

Les moyens prévus pour la « cantine à 1 € » étaient initialement très limités, avec un budget de 5 M€. Ils ont fortement augmenté avec l'amélioration du dispositif (le passage de l'aide

²³⁷ Cette volonté est manifestée dans l'enquête qualitative réalisée par Ipsos en 2021 (24 entretiens auprès d'élus ou agents municipaux en charge de la tarification des cantines scolaires dans des communes rurales éligibles au dispositif « cantine à 1 € »). *Ipsos, 2021, op. cit.*

²³⁸ Alliot C., Brillion C., McAdams-Marin D., Godefroy S., 2023, *Coûts complets et recettes financières de la restauration scolaire : quelles marges de manœuvre pour la transition écologique ?*, Rapport final, Basic-Citexia, Ademe, octobre.

de 2 à 3 € et l'élargissement du nombre de communes éligibles) : 15 M€ ont ainsi été budgétés en 2021 et jusqu'à 36,5 M€ en 2024 (tableau 1). Les remboursements effectivement versés aux communes ou EPCI se sont élevés à 47 M€ en 2023. Si, de 2019 à 2021, le budget dédié a été sous consommé, la tendance semble s'inverser à partir de 2022, le niveau de dépenses dépassant les sommes budgétées. Durant l'année scolaire 2022-2023, environ 15 millions de repas à 1 € ou moins ont ainsi été subventionnés, ce qui correspond à une dépense d'environ 45 M€. Le dispositif continue de monter en charge, avec un nombre croissant de communes participantes et avec en outre le passage de la subvention de 3 à 4 € par repas à compter du 1^{er} janvier 2024 pour les communes qui s'engagent à appliquer la loi Egalim. Dans ces conditions, le budget initial de 36,5 M€ pour 2024 est de toute évidence sous-dimensionné.

Tableau 1 | Evolution des moyens consacrés au dispositif « cantine à 1 € » (en M€)

	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2019-2023
Paiements effectués (1)	0,01	1,5	5,1	24,1	47,0		77,7
Montants à rembourser pour la période (2)	0,8	2,4	11,8	34,5	29,8 (2)		79,2
Budget initial (loi de finances)	5	5	15	22	29	36,5	76,0

(1) Montant des paiements effectués durant la période (pouvant correspondre à des remboursements de repas servis l'année antérieure).

(2) Montants dus pour des repas servis durant la période. Il s'agit de données provisoires en attente de nouvelles demandes de remboursements pour l'année 2023, en particulier pour le dernier quadrimestre de l'année.

Source : Agence de services et de paiement (données au 31 décembre, actualisées au 7/01/2024), DIPLP, lois de finances ; calculs HCFEA.

4. « Cantine à 1 € » : le nombre d'écoles et d'enfants bénéficiaires en forte augmentation à partir de 2021

Si la mesure a connu une mise en œuvre très poussive, elle connaît une croissance considérable depuis 2021. Les objectifs fixés par les pouvoirs publics, objectifs qui ont eux-mêmes évolué au cours du temps (nombre d'élèves, nombre de repas), n'ont pas été atteints lors des premières années de mise en œuvre. Mais depuis 2021, ils sont dépassés. La mesure est donc un succès au regard des objectifs fixés par les pouvoirs publics.

Ainsi, durant l'année scolaire 2022-2023, près de 600 000 élèves sont scolarisés dans les écoles bénéficiant du dispositif (moyenne sur les trois quadrimestres), soit six fois plus que deux ans auparavant (année scolaire 2020-2021). Cette augmentation s'explique par les modifications intervenues en 2021, avec le triplement des communes potentiellement éligibles et le passage de la subvention par repas de 2 à 3 €, ainsi que par une amélioration de la diffusion des informations et donc de la connaissance du dispositif²³⁹. Si cette hausse

²³⁹ Une enquête réalisée auprès de plus de 3 000 communes en 2021 (un quart des communes de la DSR cible et un quart des communes de la DSR péréquation), couplée à une enquête qualitative (24 entretiens auprès d'élus ou agents municipaux en charge de la tarification des cantines scolaires)



est considérable, il reste néanmoins que les écoles bénéficiant du dispositif ne rassemblent en 2023 qu'environ 10 % des élèves scolarisés dans le 1^{er} degré et près d'un tiers des élèves scolarisés en zone rurale (tableau 2).

Tableau 2 | Les élèves scolarisés dans les écoles concernées par la mesure « cantine à 1 € »

	2018-19	2019-20	2020-21	2021-22	2022-23	2023-24
Nombre d'élèves scolarisés dans les écoles « cantine à 1 € » (*) (1)	3 278	70 266	100 856	422 182	595 317 (**)	
Nombre d'élèves du 1 ^{er} degré (rentrée scolaire) (2)		6 653 465	6 565 847	6 481 517	6 422 791	6 339 913
.... Dont rural (***) (3)		2 005 544	1 972 664	1 950 443	1 926 118	1 890 251
(1)/(2)		1,1 %	1,5 %	6,5 %	9,3 %	
(1)/(3)		3,5 %	5,1 %	21,6 %	30,9 %	
Nombre d'élèves du 1 ^{er} degré dans l'Hexagone (rentrée scolaire) (2)'			6 276 827	6 189 131	6 127 570	6 043 115
(1)/(2)'			1,6 %	6,8 %	9,7 %	

(*) Moyenne du nombre comptabilisé sur les trois quadrimestres de collecte des informations.

(**) Chiffres non définitifs (demandes de remboursement susceptibles d'être encore présentées).

(***) Définition du rural selon la classification de la Depp (calée sur celle de l'Insee) qui diffère du périmètre des communes ciblées par la mesure « cantine à 1 € » (Depp, 2019, *Une typologie des communes pour décrire le système éducatif*, <https://www.education.gouv.fr/une-typologie-des-communes-pour-decrire-le-systeme-educatif-6524>).

Lecture : durant l'année 2020-2021, 1,5 % des élèves du 1^{er} degré étaient scolarisés dans un établissement concerné par le dispositif « cantine à 1 € », soit 5,1 % des élèves scolarisés dans un établissement en zone rurale, donc *a priori* visé par le dispositif.

Source : Agence de services et de paiement (données au 31 décembre, actualisées au 7/01/2024) ; Depp (Brun L., Croguennec Y., Jolivet S., 2023, 6,340 millions d'élèves sont scolarisés dans le 1^{er} degré à la rentrée 2023, *Note d'information*, n° 23.50, Depp, décembre) ; calculs HCFEA.

Le tableau 3 présente l'évolution du dispositif « cantine à 1 € » entre les années scolaires 2018-2019 et 2022-2023 : nombres de communes (ou ERI et EPCI) ayant reçu un remboursement, nombre d'élèves dans les écoles bénéficiant du dispositif, nombre d'élèves fréquentant la cantine dans ces écoles, nombre d'élèves bénéficiant du tarif plancher à 1 € ou moins, nombre de repas servis à ce tarif plancher. Tous ces indicateurs montrent une très forte croissance, surtout à partir de 2021.

a montré que le dispositif pâtissait alors d'un déficit de notoriété. 39 % des communes n'en avaient pas entendu parler et seules 33 % déclaraient en avoir entendu parler et savoir de quoi il s'agissait. *lpsos, 2021, op. cit.*

Tableau 3 | évolution du dispositif de la « cantine à 1 € » entre les années scolaires 2018-2019 et 2022-2023

Moyenne sur les 3 quadrimestres (sept-déc/janv-avril/mai-août)	2018-19	2019-20	2020-21	2021-22	2022-23
Nb de demandes de remboursement	11	166	250	1 064	1 725
Nb d'élèves scolarisés (1)	3 278	70 266	100 856	422 182	595 317
Nombre d'élèves ayant déjeuné à la cantine (2)	2 754	57 323	89 639	338 146	502 043
Nb d'élèves bénéficiaires du tarif plancher (3)	200	12 240	23 389	114 261	181 219
Nb de repas servis au tarif plancher et bénéficiant de l'aide	3 328	262 890	709 281	2 858 028	5 051 735
<i>Part des élèves au tarif plancher parmi ceux fréquentant la cantine (2)/(3)</i>	7,3 %	21,4 %	26,1 %	33,8 %	36,1 %
<i>Part des élèves scolarisés ayant déjeuné à la cantine (1)/(2)</i>	84,0 %	81,6 %	88,9 %	80,1 %	84,3 %
2^e quadrimestre (janvier-avril) (*)	2018-19	2019-20	2020-21	2021-22	2022-23
Nb de demandes de remboursement	7	183	262	1 158	1 825
Nb d'élèves scolarisés (1)	2 272	8 0945	106 904	439 466	658 373
Nb d'élèves ayant déjeuné à la cantine (2)	1 962	65 739	93 898	382 463	531 430
Nb d'élèves bénéficiaires du tarif plancher (3)	132	15 531	25 018	133 324	193 331
Nb de repas servis au tarif plancher et bénéficiant de l'aide	1 210	328 312	751 948	3 429 474	5 749 195
<i>Part des élèves au tarif plancher parmi ceux fréquentant la cantine (2)/(3)</i>	6,7 %	23,6 %	26,6 %	34,9 %	36,4 %
<i>Part des élèves scolarisés ayant déjeuné à la cantine (1)/(2)</i>	86,4 %	81,2 %	87,8 %	87,0 %	80,7 %
Total sur l'année scolaire	2018-19	2019-20	2020-21	2021-22	2022-23
Nb de repas servis au tarif plancher et donnant droit à l'aide (4)	6 655	788 670	2 127 842	8 574 083	15 155 206
<i>Nb de repas sur l'année scolaire par élève bénéficiaire du tarif plancher (moyenne du Nb d'élèves sur l'année scolaire) (4)/(3)</i>	33,3 %	64,4 %	91,0 %	75,0 %	83,6 %

(*) le quadrimestre correspondant au 2^e trimestre de l'année scolaire (janvier-avril) fait l'objet chaque année des demandes de remboursement les plus importantes de l'année scolaire (toutes les données portant sur le nombre de demandes, d'élèves et de repas servis sont donc plus élevées que les données moyennes sur les trois quadrimestres)

Note : les données pour l'année scolaire 2022-2023 ne sont pas définitives (des demandes de remboursement pour le 2^e quadrimestre de l'année 2023 sont encore susceptibles d'être présentées début 2024).

Source : Agence de services et de paiement (données au 31 décembre, actualisées au 7/01/2024), DIPLP ; calculs HCFEA.



Le nombre de communes et d'EPCI ayant reçu une aide au titre du dispositif « cantine à 1 € » a fortement augmenté. Durant l'année scolaire 2022-2023, 1 725 ont adressé une demande de paiement en moyenne sur les trois quadrimestres. Au 31 décembre 2023, 2 469 communes ou autres (ERI, EPCI) ont déjà été bénéficiaires depuis la mise en œuvre du dispositif et, en janvier 2024, il y avait 2 904 conventions signées avec l'État – 2 510 communes et 394 ERI ou EPCI. On peut estimer que la part des communes rurales désormais couvertes par ces conventions représente entre un quart et un tiers des communes ciblées²⁴⁰. Selon une enquête menée par l'AMF en septembre 2023 auprès des communes, 16 % de l'ensemble des communes disposant d'un service de restauration scolaire perçoivent une aide de l'État au titre de l'opération « cantine à 1 € »²⁴¹.

Le nombre de conventions signées a augmenté de près de 50 % entre début 2023 et début 2024. Néanmoins, une grande part des communes ciblées disposant d'une école n'ont pas encore rejoint le dispositif.

Dans les communes bénéficiant de remboursements (1 725 en moyenne sur les trois quadrimestres couvrant l'année scolaire 2022-2023), plus de 8 élèves sur 10 fréquentent la restauration scolaire.

En moyenne durant l'année scolaire 2022-2023, environ 180 000 élèves ont bénéficié du tarif plancher à 1 € au plus et environ 15 millions de repas ont été servis à ces élèves (soit environ 84 repas en moyenne par élève concerné durant l'année scolaire).

Dans les écoles concernées, 36 % des élèves bénéficient de ce tarif plancher. Cette part était beaucoup plus faible lors des premières années de mise en œuvre. Outre que le dispositif s'est élargi à de nouvelles communes, le fait que la subvention ne porte que sur les repas servis au tarif plancher, et qu'elle a vu son montant fortement augmenté de 2 à 3 € en 2021 (4 € en 2024 pour celles engagées dans la démarche Egalim) a sans doute aussi incité les communes à prévoir des barèmes incluant une part plus importante des élèves déjeunant à ce tarif plancher, et donc à porter le QF pour y prétendre jusqu'à son montant maximum autorisé depuis août 2022 (1 000 €).

5. Les effets du dispositif « cantine à 1 € » – éléments complémentaires d'évaluation et propositions

Il n'existe pas, à notre connaissance, de travail d'évaluation récent de la mesure « cantine à 1 € »²⁴². Cependant, de nombreux articles de presse locale relatent les expériences de mise en place du dispositif « cantine à 1 € » et parfois des résultats sont rapportés pour telle ou

²⁴⁰ 2 904 conventions sur 12 555 communes (chiffre 2021), cela fait 23,5 %, mais si on fait l'hypothèse que les conventions passées avec des ERI ou EPCI concernent en moyenne quatre communes, alors cela ferait 33 % des communes ciblées désormais concernées.

²⁴¹ AMF, 2024, *La restauration scolaire. Des communes volontaires malgré les difficultés persistantes*, Enquête 2024, juin.

²⁴² Le rapport du Comité d'évaluation de la Stratégie nationale de prévention et de lutte contre la pauvreté réalisée en juillet 2022 (un rapport d'étape avait été publié en octobre 2021) n'apporte pas d'information sur ce point.

telle commune. Il semble que la mesure a eu pour effet une plus grande fréquentation de la restauration scolaire, soit avec l'arrivée de nouveaux enfants ou encore par le passage de certains enfants d'une fréquentation d'un ou deux jours par semaine à tous les jours²⁴³.

Une enquête pour le compte de la délégation interministérielle à la prévention et à la lutte contre la pauvreté (DIPLP) a été réalisée en 2021 par Ipsos²⁴⁴. Un volet qualitatif a porté sur 24 communes rurales : 24 entretiens auprès d'élus ou agents municipaux en charge de la tarification des cantines scolaires, dont 4 communes éligibles à la DSR cible ayant mis en place le dispositif « cantine à 1 € ». Un volet quantitatif a porté sur plus de 3 107 communes rurales ayant une « compétence cantine » en 2021, soit un quart des quelques 4 000 communes de la DSR cible et un quart des quelques 8 000 communes de la DSR péréquation (alors nouvellement éligibles au dispositif)²⁴⁵. L'échantillon est représentatif en matière de région et de nombre d'habitants. Cette enquête, bien que réalisée en 2021 avant que la mesure ne se développe réellement, fournit de nombreux éléments d'évaluation.

Seules 21 % des communes enquêtées, soit 656 communes, appliquaient en 2021 une tarification sociale, ce qui conforte *a priori* l'intérêt d'une mesure visant à inciter davantage de communes rurales à appliquer ce type de tarification²⁴⁶. En outre, 84 % des communes avec une tarification sociale ne proposaient pas de tarif minimum à 1 € ou moins.

L'enquête a montré que le dispositif était peu connu des communes : 39 % des communes n'en avaient pas entendu parler et seules 33 % déclaraient en avoir entendu parler et savoir de quoi il s'agissait. Ce déficit de notoriété a probablement été comblé depuis 2021, les communes apprenant des expériences des autres. La presse locale relate généralement le vote de la délibération d'un conseil municipal puis l'introduction effective du dispositif dans une commune.

76 % des communes interrogées en 2021 estiment que le dispositif « cantine à 1 € » est une bonne ou très bonne chose.

Lorsqu'il est demandé « Quels sont pour vous les trois principaux avantages de la tarification sociale des cantines ? », 91 % des communes appliquant déjà une tarification sociale (656 communes interrogées) ont répondu « L'accès à au moins un repas équilibré par jour pour les enfants avec la garantie d'une qualité nutritionnelle », 69 % « L'accès de la cantine aux enfants des familles les plus modestes », 60 % « L'inclusion sociale des enfants car la cantine est un moment créateur de lien », 40 % « Le gain de pouvoir d'achat pour certaines

²⁴³ [Sur le regroupement scolaire de Mons-en-Laonnois, la cantine à 1 euro a boosté la fréquentation de la restauration](#), *L'Union*, 26 mars 2024 ; [La cantine à 1 euro ne compte plus pour du beurre](#), *Courrier Picard*, 10 janvier 2024 ; [Flixecourt met en place la cantine scolaire à 1 € \(voire 50 centimes\)](#), 8 janvier 2024 ; [La cantine scolaire à 1 € profite à 80% des familles à Saint-Ouen](#), 10 mars 2022, *Le Journal d'Abbeville et du Ponthieu-Marquenterre*.

²⁴⁴ *Ipsos, 2021, op. cit.*

²⁴⁵ 21 % des communes enquêtées, soit 656, proposent une tarification sociale, mais la plupart hors du cadre du dispositif « cantine à 1 € » (par exemple, seules 16 % d'entre elles proposent un tarif à 1 € ou moins).

²⁴⁶ 999 habitants, de 17 % de 1 000 à 1 999 habitants et 45 % au-dessus de 2 000 habitants.



familles » et 16 % « La réduction des impayés ». Les réponses des communes n'appliquant pas de tarification sociale (2 449 communes interrogées) à la question « Quels seraient selon vous les principaux avantages d'une tarification sociale dans votre commune ? » sont très proches²⁴⁷, si ce n'est que beaucoup moins sont convaincues de l'intérêt de la mesure en matière d'accès pour les enfants des familles les plus modestes : 38 % le sont contre 69 % de celles qui ont déjà mis en place une tarification sociale.

D'après les entretiens réalisés en 2021 auprès d'élus ou agents municipaux de communes rurales, le dispositif semble donner satisfaction aux communes ayant mis en place le dispositif²⁴⁸ : information accessible, simplicité et respect des délais, absence d'impact sur le budget consacré à la restauration scolaire avec un effet d'équilibre assuré par la compensation de l'État, diminution des impayés.

Dans l'enquête quantitative réalisée en 2021, le frein principal à la mise en place du dispositif « cantine à 1 € » soulevé par les communes est « les incertitudes quant à la pérennité du dispositif et la crainte de ne plus pouvoir revenir à l'ancienne tarification »²⁴⁹. À ce jour, le dispositif, défini uniquement par circulaires administratives, bénéficie d'une certaine garantie pluriannuelle à travers les conventions signées dans le cadre du nouveau Pacte des solidarités (après le plan pauvreté 2018-2022). Mais le dispositif est formellement prévu seulement jusqu'à fin 2027, échéance du Pacte.

Il serait souhaitable de pérenniser ce dispositif. Cela semble d'autant plus nécessaire que le dispositif « cantine à 1 € » fait partie des engagements de la France jusqu'en 2030 dans le cadre de la garantie européenne pour l'enfance de l'UE. Cette garantie résulte d'une proposition de la Commission européenne dont l'objectif est de prévenir et de combattre l'exclusion sociale en garantissant l'accès effectif des enfants dans le besoin à un ensemble de services essentiels²⁵⁰. Elle demande notamment aux États membres de « *garantir aux enfants dans le besoin un accès effectif et gratuit aux structures d'éducation et d'accueil de la petite enfance, à la scolarisation (et aux activités périscolaires), à un repas sain chaque jour d'école et aux soins de santé ; la gratuité de certains services est l'un des moyens d'augmenter l'effectivité de l'accès* ». Une étude préparatoire réalisée par la Commission européenne conclut que « *les coûts liés à la fourniture de repas scolaires gratuits aux enfants dans le besoin, à une éducation et à un accueil gratuits de la petite enfance et à la suppression des frais de scolarité sont relativement faibles, d'autant plus si l'on considère les avantages potentiellement élevés qui peuvent résulter de ces mesures* »²⁵¹. La recommandation finalement adoptée par le Conseil engage les États membres à horizon de 2030, à travers des plans d'action nationaux, à « *garantir aux enfants dans le besoin un accès effectif et*

²⁴⁷ Respectivement 82 %, 38 %, 49 %, 46 %, 25 %.

²⁴⁸ Seules 4 communes sur les 24 enquêtées sont concernées.

²⁴⁹ Suivi de près par « *le manque de ressources dans la commune pour mettre en œuvre et gérer un tel dispositif* ».

²⁵⁰ Commission européenne, 2021, *Proposition de recommandation établissant une garantie européenne pour l'enfance*, 24 mars.

²⁵¹ Commission européenne, 2020, *Étude sur le cadre de mise en œuvre économique d'un système possible de garantie européenne pour l'enfance dans l'UE, y compris sa base financière*, Rapport final.

gratuit à des structures d'éducation et d'accueil de la petite enfance de qualité, à la scolarisation et aux activités périscolaires, à au moins un repas sain chaque jour d'école et aux soins de santé »²⁵².

Proposition 7 | Pérenniser le dispositif « cantine à 1 € »

La prolongation au-delà de 2027 du dispositif « cantine à 1 € » n'est pas assurée. Il est impératif que ce dispositif soit pérennisé au-delà de cette date, notamment pour respecter les engagements de la France dans le cadre de la Garantie européenne pour l'enfance.

Le Conseil de la famille recommande ainsi :

- ▶ de donner un fondement législatif au dispositif « cantine à 1 € » – ce qui permettrait au Parlement de pouvoir enfin en débattre – ou, à défaut, de prévoir un texte réglementaire ;
- ▶ de prévoir un budget suffisant qui tienne compte de la plus grande attractivité du dispositif.

Des recommandations avaient été faites en conclusion de l'étude menée par Ipsos en 2021 : mettre en avant la simplicité de mise en place des grilles tarifaires ; rassurer sur la possibilité de combiner la nouvelle grille tarifaire sociale avec les anciennes modalités de tarification, ou avec un système dégressif en fonction du nombre d'enfants inscrits par famille, ou avec un système différencié par lieu de résidence de la famille (dans la commune ou non) ou par niveau scolaire (entre préélémentaire et élémentaire) ; rappeler la possibilité d'utiliser le référentiel de la CAF et/ou mettre à disposition un cadre de critères pour prendre en compte les ressources des familles ; expliquer que les effets de seuils peuvent être atténués en augmentant le nombre de tranches ou en mettant en place des tarifications proportionnelles aux revenus ; montrer que la mise en place du dispositif n'aura pas d'impact négatif sur le budget des communes ; utiliser les retours d'expérience des communes bénéficiaires pour illustrer la rapidité des remboursements ou la diminution des impayés.

Il s'agissait, face au manque d'appétence des communes, d'améliorer l'information, de donner confiance et de lever les réticences. Ces recommandations ont, semble-t-il, été largement suivies, ce qui, avec le passage de la subvention de 2 à 3 € et le fort élargissement du nombre de communes éligibles en 2021, explique l'augmentation du nombre de communes participantes. Néanmoins, le dispositif pourrait encore être étendu au-delà des communes rurales, à d'autres communes socialement défavorisées et d'autres familles. Par exemple, une aide complémentaire pourrait être versée aux communes pour des repas facturés entre 1 et 2 € aux familles situées au-dessus du plafond de QF.

²⁵² Conseil européen, Recommandation (UE) 2021/1004 du Conseil du 14 juin 2021 établissant une garantie européenne pour l'enfance. <https://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=1428&langId=fr>.



Proposition 8 | Étendre le dispositif « cantine à 1 € » à davantage de communes

Le dispositif « cantine à 1 € » ne s'applique qu'aux communes rurales socialement défavorisées. Dans un objectif d'égalité de traitement sur le territoire, ce dispositif doit être étendu à l'ensemble des communes de France hexagonale (les Drom bénéficiant d'un dispositif spécifique plus favorable, la Pars).

Dans un premier temps, le dispositif pourrait être étendu à d'autres communes socialement défavorisées, en particulier les quartiers prioritaires de la politique de la ville. Il pourrait également être étendu aux communes pratiquant une tarification unique dès lors que ce tarif est inférieur ou égal à 1 € (incluant celles pratiquant la gratuité).

B. La « cantine à 1 € » dans les collèges : une incitation à la tarification sociale à compter de 2024 dans le cadre du « contrat local des solidarités »

Considérant que « 30 % des élèves du secondaire en REP+ recourent à la cantine contre 70 % pour l'ensemble des établissements »²⁵³, et que « 60 % des départements n'ont pas mis en place de tarification sociale »²⁵⁴, le pacte des solidarités proposait de « soutenir la généralisation de la tarification sociale des cantines dans les collèges, en particulier pour les établissements en REP/REP+ »²⁵⁵.

À la suite de cette recommandation, une nouvelle mesure a été mise en place début 2024 : « la cantine à 1 € » dans les collèges. Cette mesure consiste en une aide de l'État versée aux départements hexagonaux²⁵⁶ pour chaque repas servi au tarif de 1 € dans les collèges REP et REP+. Pour bénéficier de l'aide de l'État dans le cadre du cofinancement *via* une contractualisation (sur quatre ans), le département qui choisit de mettre en place une tarification sociale doit toutefois l'appliquer à l'ensemble des établissements et pas aux seuls établissements situés en REP/REP+. En effet, l'État, en application du principe d'égalité devant les charges publiques, ne souhaite pas l'application de tarifications sociales différenciées sur la base d'un critère géographique (REP/REP+ versus hors REP/REP+).

²⁵³ Les chiffres exacts pour la rentrée 2023 sont de 43,1 % en REP et REP+ (regroupés) et de 73,2 % dans l'ensemble des établissements publics et privés sous contrat.

²⁵⁴ « Environ 40 % des départements pratiquent des tarifs différenciés selon les revenus des foyers des élèves fréquentant les collèges publics ». Instructions n° DGCS/SD1B/2023/168 du 27 octobre 2023 et n° DGCS/SD1B/2023/169 du 23 novembre 2023. Selon notre décompte, seule une quinzaine de départements, soit moins d'un sur cinq, pratiqueraient une tarification sociale, différenciée selon les revenus. Sur les pratiques de tarification des départements, voir le chapitre 4.

²⁵⁵ REP = réseau d'éducation prioritaire. Sur environ 7 000 collèges, 731 collèges se situent en REP (réseau d'éducation prioritaire) et 362 collèges en REP+ à la rentrée 2023. Les collèges sont classés en REP ou REP+ en fonction d'un « indice social » comprenant quatre paramètres dont les trois premiers reflètent la situation sociale des familles : le taux de catégories socioprofessionnelles défavorisées ; le taux d'élèves boursiers ; le taux d'élèves résidant dans un quartier prioritaire de la politique de la ville (QPV) ; le taux d'élèves ayant redoublé avant la sixième.

²⁵⁶ Pour l'Outre-mer, il existe une autre aide, la prestation d'aide à la restauration scolaire (Pars). Voir plus loin.

Cependant, le fait que l'aide de l'État ne concerne que les repas servis au tarif à 1 € dans les collèges REP et REP+ réduit le montant total de l'aide et donc l'incitation pour les départements à mettre en œuvre une tarification sociale. En outre, l'aide ne concernera pas les départements ayant déjà mis en place une tarification sociale similaire : « à condition qu'une mesure similaire n'ait pas déjà été mise en place par la collectivité ». Une telle précaution devrait cependant être sans conséquence car une mesure réellement similaire à ce qui est proposé ici semble très rare. Selon un décompte effectué par le HCFEA, seule une petite quinzaine de départements auraient mis en place une tarification sociale. Parmi ces derniers rares sont ceux proposant déjà un tarif à un 1 € ou moins²⁵⁷.

La mesure passe par la mise en place et la centralisation au niveau du département des moyens administratifs dédiés à la tarification sociale de la restauration scolaire. L'État finance deux éléments : la moitié des dépenses relatives aux moyens administratifs nécessaires à la gestion de la mise en place de la tarification sociale ; un soutien d'1 € par repas servi à un tarif d'1 € ou moins aux élèves scolarisés dans les collèges REP et REP+ dont le quotient familial est égal ou inférieur à 1 000 €.

« La collectivité est libre de fixer des conditions de quotient familial (QF) plus strictes pour la mise en place d'une tarification à moins d'1 € en fonction des coûts anticipés de la mesure. En cas de recours plus important que prévu à l'aide mise en place par la collectivité, le cofinancement de l'État ne pourra être augmenté par rapport au montant initialement contractualisé. Les élèves non allocataires de la CAF seront éligibles à ce dispositif par équivalence au quotient familial, en particulier ceux en situation de grande précarité à l'hôtel ou en bidonville ».

Cette mesure « de soutien à la tarification sociale fera l'objet d'un indicateur national » égal au « nombre d'élèves en établissement REP/REP+ bénéficiant d'une tarification sociale à moins d'1 € par repas »²⁵⁸.

La mesure date du début de l'année 2024 et à notre connaissance n'a été mise en œuvre dans aucun département. Le soutien est très faible : 1 € contre 3 ou 4 € dans le dispositif « cantine à 1 € » dans les communes rurales, et uniquement pour les repas servis au tarif à 1 € dans les collèges REP et REP+. Il est possible que la mesure, en l'état, ne suscite pas l'intérêt des départements qui la jugent coûteuse ou non soutenable au regard du montant de l'aide apportée.

²⁵⁷ L'Essonne, l'Hérault et les Hauts-de-Seine par exemple. D'autres départements expérimentent un tarif à 1 € dans certains collèges (Loire-Atlantique et Sarthe par exemple).

²⁵⁸ Sources : page « Pactes et contrats locaux des solidarités : foire aux questions », 6 décembre 2023, <https://solidarites.gouv.fr/pactes-et-contrats-locaux-des-solidarites-foire-aux-questions> ; instruction n° DGCS/SD1B/2023/168 du 27 octobre 2023 relative à la mise en œuvre territoriale du Pacte national des solidarités à travers des pactes et des contrats locaux des solidarités conclus pour les années 2024-2027, <https://sante.gouv.fr/fichiers/bo/2023/2023.20.sante.pdf#page=319> ; instruction n° DGCS/SD1B/2023/169 du 23 novembre 2023 relative à la mise en œuvre territoriale du Pacte national des solidarités à travers des pactes et des contrats locaux des solidarités conclus pour les années 2024-2027, <https://sante.gouv.fr/fichiers/bo/2023/2023.22.sante.pdf#page=142>.



Proposition 9 | Rendre plus incitatif le nouveau dispositif « cantine à 1 € » dans les collèges et l'étendre aux lycées

Le Conseil de la famille approuve la mise en place en 2024 d'un dispositif « cantine à 1 € » dans les collèges.

Néanmoins, les départements risquent de ne pas s'en saisir, car le montant de la subvention est faible (1 €). En outre, l'État ne verse la subvention que pour les repas à 1 € (ou moins) servis aux élèves socialement défavorisés scolarisés dans des établissements situés en REP et REP+, alors que les départements doivent proposer ce tarif social à tous les élèves socialement défavorisés dont ils ont la charge. Le Conseil recommande en conséquence que l'aide de l'État soit augmentée et versée pour tous les repas servis aux élèves socialement défavorisés scolarisés dans le département participant. Ce dispositif de « cantine à 1 € » ainsi amélioré pourrait être étendu aux lycées.

C. La prestation d'aide à la restauration scolaire (Pars) en Outre-mer dans le 1^{er} et le 2nd degré

La prestation d'aide à la restauration scolaire (Pars) est une prestation spécifique aux établissements scolaires des départements d'outre-mer (Guadeloupe, incluant Saint-Martin, La Réunion et Mayotte), des collectivités territoriales de Guyane et de Martinique et, depuis 2021, de Saint-Barthélemy²⁵⁹. Elle a été créée en 1993, dans la suite des actions du fonds d'action sanitaire et sociale obligatoire (Fasso) en Outre-mer mis en place à partir de 1963 (encadré 2). Elle contribue, avec des crédits limitatifs alloués annuellement, aux frais de restauration des enfants dans les écoles, les collèges et, depuis quelques années, également dans les lycées²⁶⁰.

²⁵⁹ Article L. 752-8 du code de la sécurité sociale (CSS) (et, s'agissant de Mayotte, article 16 de l'ordonnance n° 2002-149 du 7 février 2002 modifiée relative à l'extension et la généralisation des prestations familiales et à la protection sociale dans la collectivité départementale de Mayotte).

²⁶⁰ Cette partie actualise et complète l'analyse réalisée dans le rapport du Conseil de la famille du HCFEA *La situation des familles, des enfants et des personnes âgées vulnérables dans les départements et régions d'outre-mer (Drom) : réalités sociales et politiques menées*, adopté en mars 2022. Elle bénéficie des analyses produites par la Cnaf.

Encadré 2 | L'origine de la Pars

Un fonds d'action sanitaire et sociale obligatoire (Fasso) a été activé pour les Outre-mer en 1963 afin de rétablir « la parité sociale globale » avec l'Hexagone annoncée depuis la loi de 1946. Financé par prélèvements sur le fonds national des prestations familiales, il a pour objectif de compenser le montant plus faible des prestations familiales individuelles versées aux allocataires outre-mer par des prestations d'action sociale en direction des familles. Le principe était de ne verser aux familles ultramarines qu'une partie des montants des prestations individuelles versés dans l'Hexagone, la différence alimentant un fonds collectif de soutien aux structures. Ce Fasso servait notamment à assurer la gratuité de la restauration scolaire en Outre-mer, compte tenu du grand nombre de familles pauvres²⁶¹.

La prestation d'aide à la restauration scolaire (Pars) est issue de la loi du 31 juillet 1991, qui remplace le Fasso lors de la convergence des montants des prestations entre les Outre-mer et l'Hexagone et permet de maintenir un financement partiel du coût de la restauration scolaire. Entrée en vigueur au 1^{er} janvier 1993 par un arrêté du 24 mars 1993, son financement est assuré par le fonds national des prestations familiales.

Garantir à chaque enfant scolarisé au moins un repas par jour et faire en sorte que ce repas soit équilibré participe de la lutte contre la pauvreté des enfants, mais aussi de la promotion de l'égalité des chances en matière de réussite scolaire et de la prévention de la malnutrition et de l'obésité dans les départements d'outre-mer particulièrement touchés²⁶². La Pars constitue donc un levier essentiel en faveur d'enfants pour lesquels le repas servi à la cantine constitue parfois le seul repas équilibré, voire même l'unique repas de la journée, notamment en Guyane et à Mayotte (encadré 3).

Encadré 3 | Pour la gratuité des repas scolaires à Mayotte, par le recteur et le directeur de la Caisse de sécurité sociale de Mayotte

Le lien entre la réussite scolaire et la qualité de la vie des enfants durant leurs études n'est plus à démontrer. Or, à Mayotte, moins des deux tiers des enfants bénéficient d'un service de restauration scolaire accessible.

Unis, le rectorat de Mayotte et la Caisse de Sécurité Sociale de Mayotte veulent faire en sorte que la restauration scolaire devienne un droit sans aucune condition restrictive.

Mayotte, territoire confronté à une immigration illégale incontrôlée, un chômage élevé et des difficultés d'intégration de la jeunesse, doit pouvoir mettre en œuvre un premier levier de réduction des inégalités par l'accès à l'alimentation pendant les temps scolaires.

La réussite scolaire des enfants de Mayotte, outre qu'elle peut également avoir des impacts économiques directs, est, à court et moyen termes, l'outil d'intégration de la jeunesse dans le monde du travail, de réduction des violences, de préservation de l'état sanitaire et de développement du territoire.

²⁶¹ Géré sous l'autorité du préfet, le Fasso a aussi servi à financer le planning familial ou les centres de formation professionnelle ; cf. Ancelin J., 2002, L'action sociale des CAF : de la libre initiative aux missions de service public, *Revue des politiques sociales et familiales*, n° 68-69, p. 5-16.

²⁶² Ainsi, les résultats de l'étude Nutriel menée en 2010 par l'observatoire régional de la santé de Guyane (ORSG) et financée par la caisse générale de sécurité sociale (CGSS) ont révélé une forte prévalence de la surcharge pondérale infantile (19,2 % contre 18,4 % dans l'Hexagone) et de l'obésité (6,8 % soit deux fois supérieure à celle enregistrée en France hexagonale).

En Guyane et à Mayotte, il arrive que les établissements ne soient pas pourvus d'une cantine. À la place du repas de midi, les élèves se voient alors proposer une collation. Cette collation n'est toutefois pas suffisamment nutritive pour les enfants. Elle est en effet composée d'un laitage, d'une boisson sucrée et d'un féculent, et servie en milieu de matinée ou en milieu d'après-midi comme un « goûter ». Dans le 1^{er} degré, elle est servie aux enfants fréquentant l'école par demi-journée (système de rotation largement utilisé à Mayotte lorsque le nombre insuffisant de salles de classe impose l'utilisation d'une salle par deux classes au cours de la journée). La collation est donc une alternative à un vrai repas et serait insuffisante si les rythmes scolaires nationaux étaient respectés dans ces écoles.

Les crédits limitatifs par territoire font l'objet d'un arrêté interministériel annuel (budget – Outre-mer – santé et solidarités), sur la base du nombre annuel d'enfants déclarés inscrits en restauration scolaire par chaque établissement, du nombre de jours scolarisés et du tarif unitaire par repas ou collation²⁶³.

Plus précisément, le montant global de la Pars est le produit :

- du nombre d'élèves bénéficiaires de repas ou collations²⁶⁴. La dotation 2023 a ainsi été calculée de manière à pouvoir contribuer au soutien de 356 100 élèves, dont 11 703 nouveaux élèves bénéficiaires d'une offre de restauration scolaire en 2023 ;
- d'un nombre forfaitaire de jours d'école fixé par l'État²⁶⁵ ;
- d'un montant unitaire attribué par collation ou par repas fixé par arrêté.

Depuis 2013, les montants alloués sont versés aux CAF²⁶⁶ qui attribuent ensuite les crédits aux communes (pour le 1^{er} degré) et aux gestionnaires des établissements (pour le 2nd degré) sur production de justificatifs de dépenses pour la fourniture de repas ou de collations²⁶⁷. La participation des parents, selon leurs revenus, et celle des communes viennent en complément. Ces participations sont très variables selon les territoires.

1. Le montant unitaire de la prestation par collation ou par repas

Les montants unitaires des collations et repas varient selon les départements et les niveaux scolaires (tableau 4). Fixés par décret²⁶⁸, ils devraient être revalorisés au 1^{er} janvier sur la base

²⁶³ Article D. 752-5 du code de la sécurité sociale (CSS).

²⁶⁴ Élèves bénéficiaires comptabilisés durant l'année scolaire précédente (N-1), sauf depuis 2022 dans les départements de la Guyane et de Mayotte, où, en plus des bénéficiaires N-1, est ajoutée une estimation du nombre d'élèves nouvellement bénéficiaires en année N en raison de la création ou de l'extension d'un service de restauration scolaire durant l'année en cours.

²⁶⁵ Jusqu'en 2017, la Pars était versée pour 175 jours par an à Mayotte et 150 dans les quatre Drom « historiques ». À compter de 2018, pour ces derniers, elle n'est plus versée que pour 144 jours de la maternelle au collège et 140 jours au lycée.

²⁶⁶ Article L. 752-8 du code de la sécurité sociale.

²⁶⁷ Depuis 2023, le versement de la Pars est en outre subordonné à la signature d'une convention triennale entre la CAF (ou la MSA) et la collectivité territoriale gestionnaire ou, à défaut, l'établissement scolaire (article D. 752-5-2 du CSS).

²⁶⁸ Articles L. 752-8 et D. 752-5-1 du CSS (article 19-3 du décret n° 2002-423 du 29 mars 2002 relatif aux prestations familiales et à l'allocation journalière du proche aidant à Mayotte). Les montants ont

d'un coefficient égal à l'évolution de la moyenne annuelle des prix à la consommation hors tabac²⁶⁹, mais ce n'est pas toujours le cas. Ils font parfois l'objet de « coups de pouce ». Ils ont ainsi été revalorisés exceptionnellement de 20 % en 2009 suite aux mouvements sociaux contre la vie chère dans les départements ultramarins, au titre des protocoles d'accord de sortie de crise de mars 2009. D'autres « coups de pouce » sont intervenus ces dernières années : en 2018, puis surtout en 2024, pour les repas servis dans les lycées des quatre Drom historiques ; en 2022 à Mayotte pour les repas dans le 1^{er} degré ; en 2022, pour les collations (en l'absence de cantine) en Guyane et à Mayotte.

Tableau 4 | Montants unitaires des repas et des collations (en €)

Premier degré	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	Jours financés
Repas										
4 Drom historiques	1,91	1,91	1,91	1,91	1,92	1,92	2,02	2,04	2,15	144
Mayotte	1,91	1,91	2,11	2,11	2,12	2,12	3,12	3,14	3,31	175
Collations										
Guyane	1,30	1,31	1,31	1,31	1,31	1,32	1,60	1,61	1,70	144
Mayotte	1,30	1,31	1,31	1,31	1,31	1,32	1,60	1,61	1,70	175
Second degré	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	Jours financés
Repas										
4 Drom historiques collègue	1,91	1,91	1,91	1,91	1,92	1,92	2,02	2,04	2,15	144
4 Drom historiques lycée	0	0,04	0,30	0,30	0,30	0,30	0,31	0,31	2,15	140
Mayotte (collège + lycée)	1,91	1,91	1,91	1,91	1,92	1,92	2,02	2,04	2,15	175
Collations										
Guyane (collège uniquement)	1,3	1,31	1,31	1,31	1,31	1,32	1,38	1,39	1,46	144
Mayotte	1,3	1,31	1,31	1,31	1,31	1,32	1,38	1,39	1,46	175

Source : Cnaf à partir des textes réglementaires. Pour 2024, il s'agit du décret n° 2024-366 du 22 avril 2024 relatif à la prise en charge d'une partie des frais de restauration scolaire en Outre-mer par les caisses d'allocations familiales.

Avec le temps, une certaine uniformisation des montants s'est opérée aussi bien entre territoires ultramarins qu'entre niveaux d'éducation. Jusqu'en 2023, le montant de la Pars par repas était bien inférieur pour les lycéens que pour les élèves du 1^{er} degré ou les collégiens dans les quatre Drom historiques. À cette date, il s'élevait par exemple à 0,31 € pour les lycéens contre 2,04 € pour les autres élèves. Cet écart a été supprimé en 2024 : à cette date, la dotation par repas servi s'élève à 2,15 € dans le 1^{er} et le 2nd degré dans les cinq Drom, sauf à Mayotte dans le 1^{er} degré où elle est de 3,31 €. La dotation par collation servie en Guyane et à Mayotte, où la cantine n'existe pas toujours, est de 1,70 € dans le 1^{er} degré et de 1,46 € dans le 2nd degré.

été revus par le décret n° 2024-366 du 22 avril 2024 relatif à la prise en charge d'une partie des frais de restauration scolaire en Outre-mer par les caisses d'allocations familiales.

²⁶⁹ Article L. 752-8 du CSS.



2. Le nombre d'élèves bénéficiaires de la Pars

Durant l'année scolaire 2021-2022, la Pars a bénéficié à 344 397 enfants et jeunes ultramarins scolarisés dans les écoles, collèges et lycées du secteur public et du secteur privé (tableau 5). Environ 60 % des élèves scolarisés, tous niveaux de classe confondus, sont couverts en 2021-2022.

Tableau 5 | Nombre d'enfants bénéficiaires de la Pars pendant les années scolaires 2012-2013 et 2021-2022

	Nombre de bénéficiaires 2012-2013	Nombre de bénéficiaires 2021-2022	Évolution de 2012-2013 à 2021-2022	Nombre d'élèves scolarisés 2021-2022	Taux de couverture 2021-2022
La Réunion	141 398	152 451	7,8 %	219 270	69,5 %
Martinique	50 891	40 727	- 20,0 %	64 784	62,9 %
Guadeloupe	46 728	44 451	- 4,9 %	85 708	51,9 %
Guyane	14 232	35 764	151,3 %	88 665	40,3 %
Mayotte	54 534	71 004	30,2 %	111 488	63,7 %
Total	307 783	344 397	11,9 %	569 915	60,4 %

Source : Cnaf.

Le nombre de bénéficiaires de la Pars dans les cinq Drom a augmenté de 11,9 % entre 2012-2013 et 2021-2022. Cette hausse est majoritairement portée par les départements de Guyane et de Mayotte et, dans une moindre mesure, par La Réunion. Ces trois départements compensent la baisse du nombre d'élèves bénéficiaires dans les départements des Antilles françaises.

Ces évolutions divergentes s'expliquent par plusieurs facteurs. Des raisons démographiques d'abord, avec la forte hausse du nombre d'enfants en Guyane et à Mayotte et la baisse en Martinique et en Guadeloupe. Les variations de la part des enfants scolarisés ensuite, avec en particulier une hausse en Guyane et à Mayotte, malgré les difficultés persistantes d'accès à l'école. Le développement de la restauration scolaire pour les élèves enfin, qui peut être appréhendé par le taux de couverture par la Pars des enfants scolarisés. En 2021-2022, le taux de couverture est en moyenne de 60 % dans les Drom, mais varie selon les territoires : 52 % en Guadeloupe, 40 % en Guyane, 70 % à La Réunion, 63 % en Martinique et 64 % à Mayotte. Les taux de couvertures selon le niveau d'étude (écoles du 1^{er} degré, collèges, lycées) ne sont pas disponibles.

En Guyane, le taux de couverture est beaucoup moins élevé que dans les autres territoires en raison notamment de la configuration géographique. La CNCDH a fait état d'écoles, notamment le long des fleuves, qui aménagent les rythmes scolaires, de 7h à 13h, pour éviter de scolariser les enfants l'après-midi, en raison de l'absence de restauration scolaire²⁷⁰. Afin d'améliorer la situation, une expérimentation a été lancée en 2020 d'extension de la

²⁷⁰ CNCDH, assemblée plénière du 6 juillet 2017, projet sur l'effectivité du droit à l'éducation dans les Outre-mer. Regard particulier sur la Guyane et Mayotte, publié au *Journal Officiel* le 18 novembre 2017.

restauration prise en charge à 100 % par des dispositifs publics²⁷¹. Un projet soutenu par la CAF de la Guyane a ainsi été mis en œuvre pour des élèves du lycée Lumina Sophie à Saint-Laurent-du-Maroni (encadré 4).

Encadré 4 | Un projet pour favoriser le développement de la restauration scolaire en Guyane

En 2022, la CAF de la Guyane s'est mobilisée pour réunir les soutiens opérationnels et financiers de la préfecture de région, du rectorat et de la collectivité territoriale de Guyane pour organiser à Saint-Laurent-du-Maroni une offre de restauration scolaire dans le lycée Lumina Sophie qui ne proposait jusqu'alors aucune restauration scolaire aux élèves.

La ville de Saint-Laurent-du-Maroni, capitale de l'ouest guyanais, se situe en bordure du fleuve Maroni, frontière naturelle avec le Suriname. La ville compte un peu moins de 50 000 habitants, dont 43,1 % ont moins de 15 ans et 25 % ont entre 15 et 29 ans.

Ce lycée situé à l'écart du centre-ville de Saint-Laurent-du-Maroni accueille 950 élèves en formation d'enseignement général, technologique et professionnel. Les élèves accueillis sont issus de Saint-Laurent-du-Maroni mais également des communes avoisinantes dépourvues de lycée, comme Apatou et l'île Portal. Le projet déployé en 2022-2023 vise dans une première phase la mise en place, au bénéfice de 200 élèves, d'un dispositif de collations améliorées gratuites ou avec un reste à charge modique pour les familles.

Source : Cnaf.

Les taux de fréquentation de la restauration scolaire dans le 2nd degré²⁷² sont très variables selon les départements ultramarins. Pour les collèges, le taux de fréquentation est très élevé en Martinique, avec 80,8 % en 2023 (contre 73,2 % en moyenne en France). Il est de 68 % à La Réunion, 49,8 % en Guadeloupe, 42,7 % à Mayotte et seulement 21 % en Guyane (tableau 6). Depuis 2013, ce taux de fréquentation a beaucoup augmenté, de l'ordre de 25 points de pourcentage, en Martinique, à Mayotte et en Guadeloupe. Il a beaucoup moins augmenté en Guyane et à La Réunion.

Pour les lycées, le taux de fréquentation de la restauration scolaire en Outre-mer est inférieur à la moyenne pour la France entière (65,7 %) : il atteint 53,8 % en Martinique, 41,4 % en Guadeloupe, 39,1 % à La Réunion, et seulement 16,8 % à Mayotte et 11,9 % en Guyane. Dans ces départements ultramarins, il a augmenté depuis 2013, alors qu'il a légèrement baissé en moyenne dans le reste du territoire français.

²⁷¹ Phinera-Horth M. L., question orale n° 1374S publiée dans le JO Sénat du 26/11/2020 – p. 5520.

²⁷² Les taux de fréquentation de la cantine sont disponibles uniquement pour le 2nd degré, à partir de la base *Scolarité* de la Depp (voir les parties II et III du chapitre 3).



Tableau 6 | Taux de fréquentation de la restauration scolaire

(en %)

	Collèges			Lycées		
	2013	2023	Évolutions (en point de %)	2013	2023	Évolutions (en point de %)
Guadeloupe	25,2	49,8	24,6	27,6	41,4	13,8
Guyane	12,1	21	8,9	8	11,9	3,9
La Réunion	63,3	68	4,7	34,6	39,1	4,5
Martinique	53	80,8	27,8	47,6	53,8	6,2
Mayotte	16,6	42,7	26,1	13,4	16,8	3,4
France	70,8	73,2	2,4	67,6	65,7	- 1,9

Source : Depp, système d'information *Scolarité* ; traitement SG HCFEA.

3. La dotation attribuée à la Pars

En 2023, la dotation attribuée à la Pars s'élève à 96,2 M€ pour les cinq Drom (96,5 avec Saint-Barthélemy, éligible depuis 2021). En 2013, elle atteignait 83,1 M€ (tableau 7).

Elle a augmenté de 15,7 % entre ces deux dates en euros courants, ce qui correspond toutefois à une baisse de 1,9 % en termes réels. Si l'on tient compte, de plus, que le nombre d'élèves bénéficiaires a augmenté (+ 11,9 % entre 2012-2013 et 2021-2022), la baisse de l'aide moyenne par élève bénéficiaire est particulièrement marquée en termes réels depuis une dizaine d'années.

L'évolution des dotations a été très différente selon les départements. La baisse des crédits en Guadeloupe et en Martinique provient pour l'essentiel de la baisse des effectifs scolaires. La forte hausse à Mayotte est due, à côté de l'augmentation du nombre d'enfants, au développement des espaces de restauration dans les établissements du 1^{er} degré et au fait que les collations ont été remplacées par des repas (dont le montant unitaire de la Pars est plus élevé). La forte évolution de la Pars en Guyane reflète, à côté de l'augmentation du nombre d'enfants scolarisés, le rattrapage du taux de couverture de la restauration scolaire, le plus faible des cinq Drom.

Tableau 7 | Dotation de la Pars en 2013 et 2023

	Dotation 2013 (en €)	Dotation 2023 (en €)	Évolution en € courants	Évolution en € constant
Guadeloupe	13 919 694	12 170 149	- 12,6 %	- 25,9 %
Guyane	3 887 331	9 979 352	156,7 %	117,6 %
La Réunion	38 925 615	41 965 203	7,8 %	- 8,6 %
Martinique	14 855 550	11 016 315	- 25,8 %	- 37,2 %
Mayotte	11 544 026	21 068 840	82,5 %	54,7 %
Total CAF + CSS	83 132 216	96 199 859	15,7 %	- 1,9 %
Saint-Barthélemy	341 308			
Total		96 541 167		

Source : Cnaf (sources originelles : arrêtés ministériels) ; calculs SG HCFEA.

4. Une comparaison de la Pars avec le dispositif « cantine à 1 € »

La Pars, qui existe seulement en Outre-mer, et le dispositif « cantine à 1 € » (voir A), qui s'applique uniquement dans l'Hexagone, sont très différents. On peut néanmoins tirer quelques enseignements d'une comparaison des deux dispositifs.

- La Pars s'applique à tous les établissements du 1^{er} et du 2nd degré alors que le dispositif « cantine à 1 € » s'applique uniquement dans certaines écoles rurales du 1^{er} degré (écoles qui au total scolarisent environ un élève sur dix en 2023). À noter qu'un nouveau dispositif « cantine à 1 € » se met en place également pour les collèges dans l'Hexagone à compter de 2024 (voir B).
- À la différence du dispositif « cantine à 1 € », la Pars n'est pas conditionnée à la mise en place d'une tarification sociale.
- La Pars est versée pour tous les élèves fréquentant la cantine de l'école alors que la subvention versée avec le dispositif « cantine à 1 € » dans l'Hexagone ne vaut que pour les repas servis aux seuls élèves bénéficiant du tarif plancher (1 € ou moins), soit environ 36 % des élèves scolarisés dans les écoles concernées en 2022-2023, et 3,5 % de l'ensemble des élèves scolarisés dans le 1^{er} degré dans l'Hexagone²⁷³.
- La Pars est versée sur une base forfaitaire de 144 jours par année scolaire (140 dans les lycées) dans les quatre Drom historiques et de 175 jours à Mayotte, alors que le dispositif « cantine à 1 € » est versé pour les repas effectivement pris et ayant fait l'objet d'une demande de remboursement par la commune, soit en moyenne 84 jours ou repas au tarif plancher en 2022-2023.
- La valeur faciale de la subvention par repas subventionné est plus faible avec la Pars qu'avec la « cantine à 1 € » : 2,15 € par repas dans le 1^{er} et le 2nd degré en 2024 (3,31 € dans le 1^{er} degré à Mayotte) pour le premier dispositif, contre 3 € depuis 2021, et même 4 € pour les cantines s'engageant avec Egalim, pour le second dispositif.
- Il n'existe pas d'incitation à respecter la loi Egalim avec la Pars (pas plus qu'à la mise en place d'une tarification sociale).
- Le coût total de la Pars pour la branche famille de la Sécurité sociale est de 96 M€ en 2023. Pour la même année, les dépenses de l'État pour le dispositif « cantine à 1 € » peuvent être estimées à environ 45 M€. La forte différence en faveur de l'Outre-mer, alors même que l'Outre-mer ne représente que 4,6 % des élèves scolarisés (dans le 1^{er} comme dans le 2nd degré) s'explique par le très fort ciblage du dispositif « cantine à 1 € », quand la Pars bénéficie à tous les élèves fréquentant la cantine en Outre-mer. Cette différence traduit avant tout la faiblesse du dispositif « cantine à 1 € » dans l'hexagone.

²⁷³ Ou 4,4 % des élèves fréquentant la cantine dans le 1^{er} degré (sur la base d'un taux de fréquentation de 80 %).



Proposition 10 | Améliorer la prestation d'aide à la restauration scolaire (Pars) dans les Drom

Le Conseil de la famille recommande de maintenir la Pars dans les Outre-mer.

Il recommande d'autre part d'augmenter le montant de l'aide pour les territoires les plus défavorisés socialement (Guyane et Mayotte), afin de réduire le coût pour les familles les plus démunies et permettre à leurs enfants de fréquenter la restauration scolaire. Dans ces territoires, la gratuité de la cantine pourrait être expérimentée en la finançant pour partie par les crédits de la Pars non consommés chaque année.

Le Conseil recommande également de :

- ▶ généraliser à l'ensemble des enfants scolarisés dans les Drom le bénéfice de la Pars « repas », en proposant des solutions alternatives pour la fourniture de véritables repas et pas seulement des collations lorsque l'école ou le collège ne dispose pas d'un service de restauration scolaire ;
- ▶ mettre en place des incitations similaires à celles du dispositif « cantine à 1 € » favorisant d'une part la mise en œuvre d'une tarification sociale avec la garantie que le tarif appliqué aux familles les plus pauvres ne dépasse pas 1 € et d'autre part le respect des recommandations de la loi Egalim, quitte à les adapter aux situations locales particulières.

D. La prise en charge des frais de fonctionnement (encadrement) de la pause méridienne à travers l'action sociale des CAF

Les CAF financent les frais de fonctionnement pour l'encadrement nécessaire lors de la pause méridienne au titre de la prestation de service accueil de loisirs sans hébergement (PS ALSH) périscolaire.

Plusieurs conditions doivent être remplies :

- ce temps d'accueil doit être déclaré en tant qu'ALSH périscolaire²⁷⁴ ;
- il doit répondre aux critères d'éligibilité à la prestation de service ordinaire (PSO) ALSH, avec notamment de nombreux critères prévus dans le cadre d'une convention et dont la CAF vérifie le respect²⁷⁵ ;
- il doit être associé à un accueil périscolaire du matin et/ou du soir et s'inscrire dans le cadre du projet global d'accueil de loisir ;
- il doit constituer un temps éducatif, avec des animations éducatives organisées autour du repas ;
- des directeurs ou cadres administratifs en charge des affaires scolaires rapportent que certaines communes ont renoncé à cette aide CAF. Plusieurs raisons cumulatives liées aux exigences déclaratives sont invoquées :
 - les critères portant sur l'encadrement de la pause méridienne, tels que les ratios de taux d'encadrement et les niveaux de diplôme du personnel

²⁷⁴ La déclaration doit être faite auprès d'un service de l'État, le service départemental à la jeunesse, à l'engagement et aux sports (SDJES). La déclaration préalable, effectuée au moins deux mois avant le début de l'accueil, est simplifiée. S'agissant d'activité périscolaire, la déclaration doit comporter un projet éducatif et répondre aux normes d'encadrement.

²⁷⁵ Lettre circulaire Cnaf, 2008-196, Conditions d'attribution de la prestation de service accordée aux accueils de loisirs, de jeunes, de scoutisme, sans hébergement.

- encadrant, sont difficiles à respecter désormais en raison des difficultés de recrutement pour des emplois peu attractifs et des absences de personnel ;
- si les communes soulignent le regard compréhensif des CAF face à ces problèmes de respect des critères, certaines pointent le risque de devoir rembourser les sommes reçues à la suite d'un contrôle ;
 - enfin, des communes ont renoncé en raison du caractère trop contraignant en termes de RH de la déclaration CAF.

Dans le cadre de la COG 2023-2027, un bonus attractivité vient majorer à partir de 2024 l'aide en cas d'accueil d'un enfant en situation de handicap durant la pause méridienne (sur ce point, voir le chapitre 6).

Jusqu'en 2022, la PSO ALSH périscolaire ne couvrait que les temps « *d'animations éducatives* ». Le temps de prise de repas était décompté, obligeant les gestionnaires de ces accueils à retrancher un minimum de 30 minutes pour ce dernier²⁷⁶.

Avec la COG 2023-2027 et avec effet rétroactif au 1^{er} janvier 2023, il a été décidé, également dans un souci de simplification, une « *prise en compte en intégralité du temps d'accueil sur la pause méridienne* »²⁷⁷.

Il s'agit de :

- reconnaître la dimension éducative du temps du repas pour les ALSH périscolaires ;
- venir compléter les mesures de revalorisations des prestations de service ordinaires (périscolaires, extrascolaires et accueils adolescents) ;
- simplifier la gestion tant pour les gestionnaires d'ALSH que pour les CAF ;
- faire converger les modalités des ALSH périscolaires (hors ALSH du mercredi pour lesquels ce principe est déjà en vigueur) avec celles des ALSH extrascolaires, pour lesquels la pause méridienne est déjà entièrement financée.

Pour être financé par la prestation de service ALSH, le tarif doit être modulé en fonction des ressources des familles²⁷⁸. Cependant, s'il existe une facturation distincte entre le repas et le temps d'animation éducative, seul le tarif de ce dernier doit être modulé pour que la commune bénéficie du financement sur l'ensemble de la pause méridienne. La modulation du tarif du repas n'est donc pas une condition d'éligibilité à la PS ALSH périscolaire.

²⁷⁶ Hors ALSH du mercredi pour lesquels le principe de prise en charge intégrale de la pause méridienne était déjà en vigueur.

²⁷⁷ Instruction technique Cnaf, IT 2023-212 du 21 décembre 2013, Évolution du financement de la pause méridienne en ALSH périscolaire (hors mercredis).

²⁷⁸ Une enquête pour le compte de la délégation interministérielle à la prévention et à la lutte contre la pauvreté (DIPLP) réalisée en 2021 par Ipsos auprès de plus de 3 000 communes rurales ayant une « compétence cantine » montre qu'une telle tarification est minoritaire dans ces communes rurales : 31 % seulement ont mis en place un système de tarification sociale pour le périscolaire ou l'accueil de loisirs (55 % dans celles de plus de 2 000 habitants, 30 % dans celles de 1 000 à 1 999 habitants, 18 % dans celles de 500 à 999 habitants et 14 % dans celles de moins de 500 habitants). *Ipsos, 2021, op. cit.*



Le montant de la prestation est de 30 % dans la limite d'un plafond de 1,97 €/h soit au maximum 0,59 €/h²⁷⁹. Le coût de l'extension est estimé à 14 M€ dès 2023. Cette extension devrait rendre le dispositif un peu plus attractif. Selon une enquête menée par l'AMF en septembre 2023 auprès des communes, seulement 11 % de l'ensemble des communes disposant d'un service de restauration scolaire perçoivent une aide de la CAF au titre de l'animation de la pause méridienne²⁸⁰.

Proposition 11 | Améliorer les aides de la CAF au titre de l'animation de la pause méridienne

Pour aider les communes à offrir un encadrement de qualité, le Conseil de la famille recommande d'augmenter le montant des aides versées par les CAF au titre de l'animation de la pause méridienne. Cette hausse permettrait d'accroître le recours (actuellement faible) des communes à ces aides.

II. Des dispositifs en direction des familles ayant un enfant scolarisé dans le 2nd degré

Si tous les transferts sociaux et fiscaux peuvent, potentiellement, être utilisés par les familles pour payer la restauration scolaire, nous ne retenons ici que les prestations affectées à une telle dépense. Parmi les prestations écartées, on peut néanmoins distinguer l'allocation de rentrée scolaire (ARS), qui est non affectée, mais destinée à aider les familles à faire face aux dépenses liées à la scolarité d'un enfant de 6 à 18 ans (encadré 5).

Encadré 5 | L'allocation de rentrée scolaire (ARS), son utilisation et les frais de cantine

Malgré son intitulé, cette prestation familiale, versée à la veille de la rentrée scolaire, est, comme la plupart des autres prestations familiales²⁸¹, non affectée à des dépenses ou charges spécifiques. Comme tout autre revenu perçu par les familles, cette prestation familiale attribuée sous condition de ressources peut notamment être utilisée pour régler la facture de la cantine scolaire. Environ 2 Md€ sont versés au titre de cette prestation.

La Cnaf a réalisé fin 2022 une enquête auprès de 2 000 familles percevant cette prestation pour mieux en connaître l'utilisation (1). Les familles bénéficiaires de l'ARS déclarent dépenser en moyenne 1 315 € par enfant et par an pour leur scolarité, dont 400 € à la rentrée scolaire (soit un montant proche de celui du montant de l'ARS). Le montant par enfant et par année scolaire consacré au paiement de la restauration scolaire pour les familles faisant face à cette dépense (69 % des familles bénéficiaires de l'ARS) est de 488 €²⁸².

(1) Loutfi S., 2023, L'allocation de rentrée scolaire couvre un tiers des dépenses scolaires annuelles de ses bénéficiaires, *L'Essentiel*, n° 220, Cnaf, août.

²⁷⁹ Plusieurs exemples de communes ont été rapportés au HCFEA indiquant que le coût d'encadrement de la pause méridienne pour les communes (hors financement ALSH) peut être estimé au minimum à 2 €, et peut atteindre 4 €, ce qui pour une pause de 2 heures, ferait un coût horaire situé entre 1 et 2 € (voir le chapitre 4)

²⁸⁰ AMF, 2024, *La restauration scolaire. Des communes volontaires malgré les difficultés persistantes*, Enquête 2024, juin

²⁸¹ À l'exception des compléments mode de garde de la prestation d'accueil du jeune enfant.

²⁸² Les dépenses moyennes liées à la cantine augmentent avec le revenu du foyer.

Parmi les dispositifs en direction des ménages et servant à payer les frais de cantine des élèves du 2nd degré, figurent :

- les fonds sociaux affectés aux dépenses de cantines ou très majoritairement affectés à ces dépenses (A) ;
- les bourses des collèges et des lycées, certes non affectées formellement en droit à la cantine, mais l'étant de fait puisqu'elles sont versées aux familles après déduction par les établissements scolaires des éventuels frais de cantine (B).

A. Le rôle important mais méconnu des fonds sociaux pour l'accès à la restauration scolaire des élèves du 2nd degré

Trois fonds sociaux – le fonds social pour les cantines et les fonds sociaux lycéen et collégien – peuvent, si les familles le demandent et si les fonds disponibles le permettent, aider des familles ne parvenant pas à couvrir les frais de demi-pension de leurs enfants scolarisés dans le 2nd degré dans des établissements publics ou privés sous contrat. Ces fonds permettent notamment de couvrir des impayés accumulés et d'éviter de ce fait l'exclusion de la cantine.

Les fonds sociaux destinés aux familles en difficulté des élèves du 2nd degré ont été créés en 1991 pour le fonds social lycéen²⁸³, en 1995 pour le fonds social collégien²⁸⁴, et en 1997 pour le fonds social cantines (collèges et lycées publics). Ces fonds ont été créés à un moment où la fréquentation de la restauration scolaire connaissait une baisse dans le 2nd degré. Une étude du ministère de l'Éducation nationale montre en effet que la fréquentation de la restauration scolaire dans les collèges publics a diminué significativement entre 1993 et 1996, en raison de la désaffectation des catégories sociales les plus défavorisées, alors qu'elle n'avait cessé de croître du début des années 1970 à 1993²⁸⁵. La mise en place de ces fonds sociaux s'est traduite par une reprise de la hausse de la fréquentation à partir de 1997. L'étude montre qu'en 1997 et 1998, cette reprise n'est plus portée seulement par les enfants de cadres ou de professions intermédiaires ou employées, mais aussi par les enfants d'ouvriers et d'inactifs, et s'observe également dans les collèges de zone d'éducation prioritaire et dans les établissements sensibles.

Le **fonds social cantines** a pour objectif de faciliter l'accès à la restauration scolaire du plus grand nombre de collégiens et lycéens, et tout particulièrement des élèves issus de milieux défavorisés²⁸⁶. Les recteurs répartissent les crédits entre les collèges et les lycées. L'attribution des aides aux familles est de la compétence du chef d'établissement qui prend au cours de

²⁸³ Créé par le plan d'urgence décidé à la suite du mouvement lycéen de la fin 1990.

²⁸⁴ Créé sur le modèle du fonds social lycéen pour faire face à la baisse de fréquentation des collégiens des familles les plus modestes, baisse accentuée avec le remplacement des bourses des collèges par une « aide à la scolarité » versée par les CAF.

²⁸⁵ Floch J-M., 1999, La fréquentation de la restauration scolaire dans les collèges publics, *Note d'information MEN*, Depp, juin.

²⁸⁶ Circulaire n°97-187 du 4 septembre 1997 pour les établissements publics – BO n° 32 du 18 septembre 1997 ; note n°97-1752 du 19 novembre 1997 pour les établissements privés – BO n° 42 du 27 novembre 1997.



l'année scolaire l'avis du conseil d'administration sur les critères et les modalités à retenir pour l'attribution de l'aide. Le montant d'aide versé à la famille est déduit du montant dû par la famille pour la demi-pension.

Les **fonds sociaux collégien et lycéen** sont destinés à faire face rapidement à des situations difficiles que peuvent connaître des collégiens, des lycéens et des élèves de l'enseignement adapté du 2nd degré ou leurs familles pour assumer les dépenses de scolarité et de vie scolaire, incluant les frais de cantine²⁸⁷. La décision d'attribution de l'aide relève du chef d'établissement après avis de la commission qu'il préside et constituée par des membres de la communauté éducative, des délégués d'élèves et de parents d'élèves, si l'élève est scolarisé dans un établissement public, et par le recteur de l'académie, sur proposition du chef d'établissement pour les élèves des établissements de l'enseignement privé sous contrat.

Les crédits destinés à ces trois fonds sociaux ont fortement baissé de 2001 à 2013, en particulier pendant la crise économique. Selon le rapport *Grande pauvreté et réussite scolaire* de 2015²⁸⁸, « *en pleine crise économique, et alors que le nombre des enfants de familles pauvres augmente, les bénéficiaires des fonds sociaux ont diminué de près d'un tiers de 2009 (342 000 élèves) à 2012 (239 000 élèves) et les crédits consacrés aux fonds sociaux ont été divisés par 2,3 de 2001 à 2013. Cet effondrement des fonds sociaux a aggravé les conditions de vie des enfants des familles pauvres* ». Les crédits ont un peu augmenté ensuite. Toutefois, la baisse des crédits reste considérable sur l'ensemble de la période 2001-2023, atteignant 43,8 % en termes réels (tableau 8)

Les crédits budgétés sont en outre sous-utilisés, ce que regrettent les associations de parents d'élèves²⁸⁹. Ce problème n'est pas nouveau et était déjà mentionné dans un rapport du ministère de l'Éducation nationale en 1996 à propos du fonds social lycéen²⁹⁰. À côté d'autres facteurs (mauvais ciblage des montants entre les lycées, information et connaissance insuffisantes du dispositif), il regrettait « *l'attitude précautionneuse – pour ne pas dire malthusienne – de certains proviseurs qui thésaurisent plutôt que de distribuer* ». La consommation des crédits ouverts pour les fonds sociaux s'est cependant notablement améliorée depuis 2022 (tableau 9).

²⁸⁷ « Cette aide doit permettre aux familles de faire face à tout ou partie des dépenses relatives aux transports et sorties scolaires, aux soins bucco-dentaires, à l'achat de lunettes, d'appareils auditifs ou dentaires, de vêtements de travail, de matériels professionnels ou de sport, de manuels et de fournitures scolaires, cette liste de dépenses de scolarité et de vie scolaire n'étant pas limitative. En outre, si les crédits du fonds social pour les cantines s'avèrent insuffisants, les dépenses relatives aux frais d'internat et de demi-pension peuvent être imputées sur les fonds sociaux lycéen et collégien » (Circulaire n°98-044 du 11 mars 1998 - BO n° 12 du 19 mars 1998).

²⁸⁸ Delahaye J.-P., 2015, *Grande pauvreté et réussite scolaire. Le choix de la solidarité pour la réussite de tous*, Rapport de l'IGEN, mai.

²⁸⁹ Voir par exemple, FCPE, 2023, *Précarité : les fonds sociaux trop souvent sous-utilisés*. <https://www.fcpe.asso.fr/actualite/precarite-les-fonds-sociaux-trop-souvent-sous-utilises>.

²⁹⁰ Dulot A., Wiener C., 1996, Note relative à la fréquentation des cantines scolaires, IGAEN-IGEN, *La Documentation française*, mars. <https://www.vie-publique.fr/files/rapport/pdf/964076600.pdf>.

Tableau 8 | Évolution des dépenses des fonds sociaux par année scolaire de 2000-2001 à 2022-2023
(en milliers d'euros)

2000 2001	2016 2017	2017 2018	2018 2019	2019 2020	2020 2021	2021 2022	2022 2023	Évolution 2000-01/2022-23	
								en € courants	en € constants
67 900	50 239	49 019	58 325	40 310	32 571	38 440	52 512	- 22,6 %	- 43,8 %

Champ : France (Mayotte à partir de 2013), public et privé.

Source : Depp, Repères et références statistiques (RERS).

Tableau 9 | Crédits annuels ouverts et consommés pour les fonds sociaux de 2019 à 2023
(en milliers d'euros)

	2019	2020	2021	2022	2023
Crédits ouverts en loi de finances	59 511	30 671	46 610	49 610	49 045
Crédits consommés*	36 463	29 702	34 557	47 743	43 564

* données issues des rapports annuels de performance

Source : DGesco - MEN.

B. Les bourses des collèges et des lycées affectées prioritairement au paiement de la restauration scolaire

Les bourses nationales des collèges et les bourses nationales des lycées sont destinées à favoriser la scolarité des élèves de familles de milieux modestes (encadré 6)²⁹¹. Elles sont accordées sous condition de ressources des familles aux élèves scolarisés dans des établissements d'enseignement public ou d'enseignement privé sous contrat. Leur montant varie selon les ressources²⁹² et la taille de la famille. Elles peuvent être suspendues ou donner lieu à retenue en cas d'absences de l'élève²⁹³.

²⁹¹ Article L. 531-1 et R. 531-1 du code de l'éducation. Circulaire relative aux bourses nationales de collège et aux bourses nationales d'études de lycée. NOR : MENE2322825C, 17 août 2023, MENJ - DGesco B1-3 - DAF D-2, *Bulletin officiel de l'éducation nationale, de la jeunesse et des sports*, n° 34 du 14 septembre 2023.

²⁹² Les ressources de la famille et le nombre d'enfants à charge doivent être justifiés (par l'avis d'impôt dans le cas général). D'autres justificatifs peuvent être demandés en cas de séparation, de divorce et d'isolement du parent, de longue maladie ou de handicap, de changement récent de situation professionnelle, etc. Le Gouvernement a annoncé, en mai 2023, que les bourses scolaires seraient attribuées automatiquement à partir de la rentrée scolaire 2024, probablement à partir des revenus déclarés aux impôts.

²⁹³ Le fait d'être boursier peut aussi donner le droit à un tarif préférentiel ou à des aides à la restauration pour les élèves des collèges de certains départements ou régions.



Encadré 6 | Montants et conditions d'attribution des bourses et primes pour l'année scolaire 2024-2025²⁹⁴

Bourse de collègue : le montant annuel est de 114 € pour l'échelon 1, 315 € pour l'échelon 2 et de 495 € pour l'échelon 3 (soit, pour cet échelon, un montant en hausse de 1,4 % par rapport à l'année précédente).

L'échelon dépend des ressources de la famille de l'année 2023 (déclaration de revenu effectuée en 2024) et du nombre d'enfants. Par exemple, pour une famille avec deux enfants, l'échelon 1 (114 €) est attribué si les ressources annuelles figurant dans l'avis d'impôt se situent entre 19 284 € et 22 064 €, l'échelon 2 (315 €) est attribué si les ressources annuelles se situent entre 4 208 € et 11 928 € et l'échelon 3 (495 €) si elles sont inférieures à 4 208 €.

Bourse de lycée : le montant annuel varie de 474 € pour l'échelon 1 à 1 008 € pour l'échelon 6 (soit, pour cet échelon, une hausse de 1,5 % par rapport à l'année 2023-2024). Par exemple, pour une famille avec deux enfants, l'échelon 1 (474 €) est attribuée si les ressources annuelles figurant dans l'avis d'impôt en 2023 se situent entre 18 456 € et 23 012 € et l'échelon 6 (1 008 €) si les ressources sont inférieures à 3 363 €.

Il existe également d'autres aides nationales attribuées aux lycéens boursiers²⁹⁵ :

- une **bourse au mérite** attribuée à ceux qui bénéficient de la bourse de lycée, qui s'engagent à poursuivre avec assiduité une scolarité jusqu'au CAP ou jusqu'au bac et qui ont obtenu une mention bien ou très bien au diplôme national du brevet : le montant annuel varie de 402 € pour l'échelon 1 à 1 002 € pour l'échelon 6 (montants inchangés par rapport à 2023-2024) ;
- une **prime à l'internat** destinée aux élèves boursiers nationaux scolarisés en internat (au collège ou au lycée) : le montant annuel varie de 327 € pour l'échelon 1 à 465 € pour l'échelon 3 en collège et 672 € pour l'échelon 6 en lycée (montants inchangés par rapport à 2023-2024) ;
- une **prime de reprise d'études** à ceux qui sont éligibles à la bourse de lycée, qui ont plus de 16 ans et moins de 19 ans, qui ont arrêté leurs études pendant au moins cinq mois et qui reprennent des études au lycée sous statut scolaire (hors apprentissage), menant à un diplôme à finalité professionnelle : le montant annuel est de 600 € (montant inchangé par rapport à 2023-2024) ;
- une **prime d'équipement** pour ceux qui perçoivent la bourse de lycée, qui sont inscrits pour la première fois en 1^{re} année d'une filière professionnelle (menant à un brevet de technicien, un certificat d'aptitude professionnelle, un bac professionnel ou un bac technologique) faisant partie d'un groupe de spécialités ouvrant droit à cette prime. Le montant annuel est de 341,71 € (montant inchangé par rapport à 2023-2024).

Environ 1,1 millions d'élèves du 2nd degré sont boursiers, soit 24,7 % des élèves : 28,5 % dans le public et 11 % dans le privé (tableau 10). La part des élèves boursiers est restée relativement stable, autour d'un quart, depuis le début des années 2000²⁹⁶. Au total, comme certains lycéens peuvent bénéficier, en plus de la bourse, d'une autre aide (prime

²⁹⁴ Informations provenant de service-public.fr et de la Circulaire relative aux bourses nationales de collège et aux bourses nationales d'études du 2nd degré de lycée. NOR : MENE2322825C, 17 août 2023, MENJ - DGESCO B1-3 - DAF D-2, *Bulletin officiel de l'éducation nationale, de la jeunesse et des sports*, n° 34 du 14 septembre 2023, <https://www.education.gouv.fr/bo/2023/Hebdo34/MENE2322825C>.

²⁹⁵ La prime à l'internat peut aussi être versée à des collégiens bénéficiaires de la bourse du collège (4 289 primes versées en 2022-2023).

²⁹⁶ Pour les lycéens, cette part a fléchi de 26,7 % en 2000 à 22,1 % en 2010 et 22,9 % en 2015, avant de remonter à 24,5 % en 2016 pour atteindre environ 26 % à partir de 2017.

d'équipement, bourse au mérite, prime à l'internat, prime de reprise d'études), ce sont 1,4 millions de bourses ou primes qui ont été versées aux élèves du 2nd degré pour l'année 2022-2023 (encadré 7).

Tableau 10 | Bourses et primes nationales en 2022-2023

	Effectifs de boursiers			Part des élèves boursiers (%) (1)		
	Public	Privé	Total	Public	Privé	Total
Collège (4)						
Échelon 1 : 111 €s	322 094	39 317	361 411			
Échelon 2 : 306 €	181 716	17 281	198 997			
Échelon 3 : 477 €	235 371	14 957	250 328			
Bourses nationales collège (I)	739 181	71 555	810 736	27,8	9,8	23,9
Lycée						
Bourses nationales lycée (II)	282 322	31 933	314 255	28,9	12,4	25,5
Autres bourses ou primes lycée (2)	240 049	27 575	267 624			
Total Lycée (III)	522 371	59 508	581 879			
Niveau collège en lycée (3) (IV)	9 223	1 986	11 209			
Total bourses nationales collège et lycée (I) + (II)	1 021 503	103 488	1 124 991			
Total des bourses et primes 2nd degré (I) + (III) + (IV)	1 270 775	133 049	1 403 824	28,5	11,0	24,7

Champ : France y compris Mayotte.

(1) : pourcentage de boursiers sur l'ensemble des élèves.

(2) : primes d'équipement, bourses au mérite, primes à l'internat, primes de reprise d'études.

(3) : niveau collège en lycée : 3^e prépa métier, 6^e à 3^e en établissements régionaux d'enseignement adapté (Erea).

(4) : ne sont pas pris en compte des primes à l'internat en collège (4 289 en 2022-2023).

Source : DGesco-MENJ, enquêtes sur les bourses (Références et repères statistiques) ; calculs HCFEA.



Encadré 7 | Bourses : montants moyens versés et dépenses totales

En 2022-2023, 44,6 % des boursiers au collège ont perçu une bourse du 1^{er} échelon (111 €), 24,5 % une bourse du 2^e échelon (306 €) et 30,9 % une bourse du 3^e échelon (477 €), soit un montant moyen de 272 € par collégien boursier (les boursiers représentent 23,9 % de l'ensemble des collégiens en 2022). Le montant moyen a diminué de 6,2 % en euros constants entre 2017 et 2022 (après une hausse de 24 % entre 2016 et 2017).

La bourse des lycées qui varie de 468 à 993 € selon l'échelon est de 728 € par an en moyenne en 2022-2023 (les boursiers représentent 25,5 % des lycéens). En incluant les autres primes ou autres bourses qui peuvent leur être attribuées, ces boursiers perçoivent une aide moyenne de 987 € en 2022-2023. Ce montant moyen a augmenté de 2,1 % en euros constants entre 2017 et 2022.

En 2022, les dépenses pour les bourses des collèves se sont élevées à 220,4 M€. Les dépenses pour les bourses et primes aux lycéens (incluant les primes d'internat) se sont élevées à 585,2 M€, dont 428,4 M€ pour les seules bourses nationales des lycées. Au total pour le 2nd degré, les aides (hors fonds sociaux) s'élèvent à 807,3 M€²⁹⁷. Entre 2000 et 2022, ces dépenses ont augmenté de 18 % en euros constants²⁹⁸.

Bien que n'étant pas juridiquement et formellement des prestations affectées, ces bourses le sont de fait, s'agissant des frais de restauration, puisqu'elles sont versées en trois fois par l'établissement après déduction des éventuels frais de restauration scolaire ou d'internat : « *Les établissements procèdent au paiement après déduction des frais de pension ou de demi-pension, afin d'éviter aux familles des élèves boursiers de faire l'avance de ces frais* » (circulaire relative aux bourses nationales de collège et aux bourses nationales d'études du 2nd degré de lycée du 17 août 2023). Elles favorisent le paiement des factures et, surtout, un paiement dans le temps imparti²⁹⁹. De ce fait, les bourses servent avant tout à financer la restauration scolaire.

Ce rôle important des bourses en matière d'accès à la restauration scolaire a pu être montré à l'occasion d'une réforme. En effet, de la rentrée 1994 à la rentrée 1997, les bourses des collèges ont été supprimées et remplacées par une « aide à la scolarité » versée à la rentrée par les CAF. Un des points négatifs de ce changement, qui a conduit à revenir au système antérieur des bourses des collèges à la rentrée 1998, a justement été le fait que la nouvelle aide n'était plus affectée au paiement de la restauration. Cela a eu des conséquences négatives sur la fréquentation de la restauration scolaire. Alors que de 1970 à 1993, le taux de fréquentation augmentait, il baisse significativement entre 1993 et 1996, et notamment pour les familles les plus défavorisées³⁰⁰.

²⁹⁷ Inclut 1,6 M€ de primes d'internat à des collégiens.

²⁹⁸ Représentant une hausse de 39,2 % des dépenses de bourses des collèges en euros constants, une hausse de 50,5 % des dépenses de bourses des lycées et une baisse de 34 % des autres aides aux boursiers lycéens (primes diverses, bourses au mérite).

²⁹⁹ À côté de ces bourses nationales, certains départements et certaines régions servent aussi des aides ou des bourses pouvant servir voire être exclusivement réservées au paiement de la cantine, parfois à la place d'une tarification modulée (voir le chapitre 4 sur la tarification).

³⁰⁰ Floch J-M., 1999, La fréquentation de la restauration scolaire dans les collèges publics, *Note d'information*, n°99-23, MEN, juin.

Un rapport de l'inspection générale de l'administration de l'éducation nationale a analysé le problème.³⁰¹ Il montre, à partir d'enquêtes locales³⁰², qu'une majorité de la bourse des collèges était utilisée, avant sa suppression en 1994, au règlement des frais de cantine. Et que sa suppression avait participé à l'aggravation du « *phénomène de désertion des cantines* », la baisse de fréquentation touchant particulièrement les familles les plus défavorisées. Le rapport montrait une forte hausse à partir de 1994 des « *difficultés de règlement des frais de pensions entraînant des exclusions ou des abandons* ». Pour le rapport, le « *problème le plus délicat* » avec l'aide à la scolarité versée par les CAF en début d'année scolaire était que les familles dans le besoin dépensent immédiatement l'aide et « *se retrouvant sans ressources, renonceraient à la demi-pension pour les enfants* ». La suppression de l'aide à la scolarité à la rentrée 1998 et le retour des bourses des collèges, couplés à l'instauration du fonds social des collèges (1995) et du fonds social cantine (1997), se sont traduits par une reprise de la fréquentation de la restauration scolaire en collège.

La particularité d'être affecté de fait au paiement de la cantine est donc particulièrement utile et devrait être maintenue, y compris avec l'étude des droits à bourse automatisée (à travers l'avis d'impôt fourni par l'administration fiscale) pour les familles qui y consentent à partir de la rentrée 2024³⁰³.

Le Conseil de la famille retient de ce constat que la façon d'aider les familles à acquitter les factures de la cantine et donc de permettre aux enfants des familles les plus en difficultés de fréquenter la restauration scolaire importe : quel que soit le type d'aide, elle doit être affectée au paiement de la cantine (ce qui est de fait le cas lorsque l'aide passe par une tarification sociale).

³⁰¹ Dulot A., Wiener C., 1996, Note relative à la fréquentation des cantines scolaires, IGAEN-IGEN, *La Documentation française*, mars. <https://www.vie-publique.fr/files/rapport/pdf/964076600.pdf>.

³⁰² Dont une enquête réalisée dans trois départements (Doubs, Hérault et Val-de-Marne) intitulée *Qui fréquentent les restaurants scolaires et pourquoi ?* (publiée ultérieurement dans *Actes du colloque Alimentation des collégiens et lycéens : enjeux de santé et de société*, Créteil, juin 1999).

³⁰³ <https://www.education.gouv.fr/les-bourses-de-college-et-de-lycee-326728>.



Chapitre 6

Obstacles non financiers à l'accès à la restauration scolaire et leviers d'actions

Les enjeux associés à la restauration scolaire sont multiples, allant de l'éducation à une alimentation saine et équilibrée à la lutte contre la pauvreté des enfants en passant par la poursuite d'une scolarité dans de bonnes conditions (chapitre 1). L'importance de ces enjeux plaide pour rendre effectif le droit à la restauration scolaire pour tous les enfants. Plusieurs acteurs institutionnels ont déjà plaidé en ce sens. À titre d'exemple, on peut citer le rapport *Grande pauvreté et réussite scolaire* de mai 2015 de l'Inspection générale de l'Éducation nationale pour qui « *la restauration scolaire doit devenir un droit sans aucune condition restrictive* », ou encore les rapports du Défenseur des droits parus depuis une dizaine d'années qui rappellent que « *l'accueil de l'enfant sur les temps périscolaires, notamment à la cantine, est le corollaire du droit fondamental à l'éducation des enfants* ».

Or l'accès à la restauration scolaire se trouve entravé par différents obstacles. Le premier est d'ordre financier : pour les familles à revenus modestes, l'inscription à la cantine coûte souvent trop cher, en particulier quand le tarif n'est pas modulé en fonction des revenus (chapitre 4). Mais au-delà de la question du coût du repas pour les familles, il existe des obstacles non financiers à l'accès à la restauration scolaire, que les données disponibles ne permettent pas toujours de capter. Ce chapitre tente de répertorier ces obstacles, et propose quelques recommandations pour les lever.

Ces obstacles sont regroupés en cinq catégories :

- les situations d'absence de service de restauration scolaire dans certaines écoles (I) ;
- les dénis du droit à la cantine résultant de refus et de discriminations directes (II) ;
- les discriminations indirectes dans l'accès à la restauration scolaire à travers la pratique de tarifs « non résidents » dissuasifs (III) ;
- les obstacles rencontrés par les enfants en situation de handicap (IV) ;
- les freins non financiers liés à des régimes alimentaires particuliers (V).

I. L'absence de service de restauration scolaire dans certaines écoles : quelle réalité en 2024 ?

Les conseils départementaux, s'agissant des collèges, et les conseils régionaux, s'agissant des lycées, sont compétents pour « assurer » la restauration scolaire des collégiens et lycéens³⁰⁴ (voir chapitre 2). Même si le caractère obligatoire de ce service public administratif peut être discuté³⁰⁵, la restauration scolaire est de fait devenu un droit pour l'ensemble des collégiens et lycéens fréquentant un établissement public. Ce droit prévaut sur l'ensemble du territoire et la question de l'impossibilité d'accéder à la restauration dans le 2nd degré faute de place n'est jamais soulevée (sauf, semble-t-il, en Guyane). À notre connaissance, tous les élèves scolarisés dans le 2nd degré ont accès à un service de restauration, que ce soit dans l'établissement où ils sont scolarisés ou dans un établissement voisin³⁰⁶.

Pour les élèves scolarisés dans le 1^{er} degré, la situation peut être différente. En effet, la restauration scolaire est un service public administratif facultatif pour les communes : ces dernières disposent de la faculté de proposer ou non un service de restauration scolaire, au même titre que tout autre accueil périscolaire³⁰⁷. En conséquence, il existe des communes qui ne proposent pas d'offre de restauration scolaire dans leurs écoles primaires et des enfants laissés sans possibilité de restauration scolaire. La situation, attestée par des

³⁰⁴ Les articles [L. 213-2](#) et [L. 214-6](#) du code de l'éducation disposent que la collectivité compétente (respectivement le département pour les collèges et la région pour les lycées) « *assure l'accueil, la restauration, l'hébergement [...] dans les [établissements] dont [elle] a la charge* ». En conséquence, les dépenses au titre de la restauration scolaire figurent parmi les dépenses de ces collectivités (articles [L. 3321-1](#) et [L. 4321-1](#) du code général des collectivités territoriales, respectivement pour le département et pour la région).

³⁰⁵ Voir en ce sens une récente décision du Conseil d'État (CE, 24 juin 2019, n° 409659) qui va à l'encontre de décisions d'autres juridictions.

³⁰⁶ Selon une enquête réalisée en 2016 par le Cnesco auprès d'un échantillon représentatif au niveau national de 3 800 établissements du 2nd degré (secteurs public et privé sous contrat) et sélectionné par la méthode des quotas, 93 % des établissements du 2nd degré disposent d'un restaurant scolaire et ceux qui déclarent ne pas en disposer bénéficient généralement d'un accès au restaurant scolaire d'un établissement proche (Cnesco, 2017, [Qualité de vie à l'école. Enquête sur la restauration et l'architecture scolaire](#), octobre). Selon un rapport de la Chambre régionale des comptes d'Île-de-France, *op.cit.* : si « 28 établissements sur 471 des lycées publics franciliens, soit 6 %, ne disposent pas de locaux de restauration scolaire (...), pour autant, un service de restauration collective est systématiquement proposé dans ces établissements, dans un lycée ou un collège voisin dans la plupart des cas ».

³⁰⁷ La restauration scolaire ne fait pas partie des compétences obligatoires des communes (articles [L212-1](#) à [L212-15](#) du code de l'éducation). Aucune dépense au titre de la restauration scolaire ne figure en conséquence parmi les dépenses obligatoires des communes (article [L. 2321-2](#) du code général des collectivités territoriales), à la différence des départements et des régions. Le caractère facultatif de la restauration pour les communes a été confirmé par la jurisprudence ([Conseil d'État, du 5 octobre 1984, 47875](#)).



témoignages, existe bien et conduit parfois à ce que des acteurs privés, en particulier des associations de parents, pallient cette absence de cantine³⁰⁸.

Néanmoins, évaluer le nombre d'écoles sans offre de restauration scolaire et le nombre d'enfants scolarisés dans le 1^{er} degré qui sont privés de restauration scolaire parce que la commune n'en propose pas est un exercice difficile, faute de données fiables.

Selon divers rapports assez anciens, environ 80 % des communes disposant d'une école publique proposaient un service de restauration scolaire ; *a contrario*, 20 % des communes disposant d'une école publique n'offraient pas de service de restauration scolaire aux élèves de cette école³⁰⁹ : « *Près de vingt mille communes, qui rassemblent 80 % de celles dotées d'écoles publiques [soit un total d'environ 25 000 communes dotées d'écoles publiques sur les quelques 35 000 communes], ont mis en place une ou plusieurs cantines scolaires. Il demeure toutefois malaisé de déterminer le nombre précis d'écoles dépourvues d'accès à tout service de restauration scolaire. Beaucoup de petites communes rurales ont en effet mis en place des regroupements pédagogiques intercommunaux concentrés ou dispersés qui échappent aux recueils statistiques* »³¹⁰.

Une enquête de l'Unaf menée en 2014 auprès de 1 700 communes ou structures intercommunales montrait que 34 % des communes n'offraient pas de service de restauration scolaire³¹¹. L'absence de service de restauration scolaire concernait surtout des communes rurales : selon l'enquête, étaient concernées 81 % des communes de moins de 100 habitants (incluant toutefois des communes sans école), 69 % des communes entre 100 et 400 habitants, 30 % des communes entre 400 et 1 000 habitants, 16 % des communes de 1 000 à 10 000 habitants, 6 % des communes de 10 000 à 100 000 habitants et 0 % des communes de plus de 100 000 habitants. L'absence d'un service de restauration scolaire n'est pas un problème dès lors que ces communes ne disposent pas d'école primaire sur leur territoire, n'ont pas de « compétence cantine » et qu'un service de restauration est prévu pour les enfants de la commune qui fréquentent une école située dans une autre commune dans le cadre de regroupements pédagogiques intercommunaux (RPI).

Selon la base centrale des établissements et constats de rentrée du ministère de l'Éducation nationale, exploitée par la Depp, environ 70 % des écoles publiques proposent un service

³⁰⁸ C'est le cas par exemple dans la commune F située en Lorraine dont l'école dispose de trois classes. Jusqu'en 2008, il n'existait aucune solution de restauration le midi. De façon informelle, certains parents, à tour de rôle, assuraient le repas à leur domicile pour une quinzaine d'enfants, d'autres recourraient à des assistantes maternelles. À partir de 2008, ils se sont constitués en association et ont trouvé un local où un service de restauration est proposé. Le site internet de la commune indique l'existence de cette initiative privée, mais la commune n'y participe pas (entretien réalisé avec un membre de l'association en juin 2024).

³⁰⁹ Cnesco, 2017, *op. cit.* ; Hobert G., 2015, *Rapport de l'Assemblée Nationale fait au nom de la commission des affaires culturelles et de l'éducation sur la proposition de loi visant à garantir le droit d'accès à la restauration scolaire*, Rapport n° 2616.

³¹⁰ Hobert G., 2015, *op. cit.*

³¹¹ Unaf, 2014, *Fiscalité et tarification des services locaux : enquête sur la prise en compte des familles dans les communes et les structures intercommunales*, avril.

de restauration scolaire à la rentrée 2023 (environ 60 % dans les communes rurales), ces écoles regroupant environ 77 % des élèves scolarisés (environ 65 % dans les communes rurales)³¹². On ne peut néanmoins pas déduire de ces chiffres la proportion des écoles ne proposant pas de restauration et celle des élèves laissés sans possibilité de restauration scolaire (qui seraient, selon cette source, respectivement 30 et 23 %). Ceci pour deux raisons : d'une part, des élèves d'une école dépourvue de restauration scolaire peuvent fréquenter la cantine d'une école voisine (située ou non dans la même commune)³¹³ ; d'autre part, les informations relatives à la cantine figurant dans cette base de données manquent de fiabilité.

D'après une enquête de l'AMF réalisée en 2023 auprès de près de 4 000 communes ayant une école publique, 7 % des communes répondantes et 10 % de celles comptant moins de 2 000 habitants ne proposent aucun accueil de loisir périscolaire les jours d'école (matin, midi ou soir), qu'il soit déclaré ou non déclaré (garderie, atelier monoactivité, aide aux devoirs...)³¹⁴. Ces communes ne prévoyant aucun accueil périscolaire, même pour la pause méridienne, on peut supposer qu'elles ne proposent pas de restauration scolaire (qui fait partie du périscolaire). Ce pourcentage est beaucoup plus faible que celui obtenu avec la base centrale des établissements et constats de rentrée du ministère de l'Éducation nationale, et probablement beaucoup plus proche de la réalité. Il est en nette baisse par rapport à la même enquête menée en 2018.

Le manque d'analyses, de données et de suivi de l'offre de restauration scolaire dans le 1^{er} degré témoigne d'un manque d'intérêt ou d'un déni du problème que l'absence de restauration scolaire pour des jeunes enfants soulève. Le Conseil de la famille avait déjà fait ce constat en 2018³¹⁵ et souhaité une amélioration de la connaissance de ces situations³¹⁶. Plusieurs pistes d'amélioration sont envisageables, déjà mentionnées dans le chapitre 3, telles que :

- l'intégration systématique dans les futurs panels d'élèves de la Depp – comme c'est le cas dans le panel 2021 des élèves entrant en petite section – d'une question sur la

³¹² Ces proportions étaient du même ordre de grandeur à la rentrée 2016.

³¹³ Le rapport 2018 du Conseil de la famille proposait une estimation, s'appuyant sur la même base de données, de la part des communes disposant d'une école publique et proposant un service de restauration scolaire dans au moins une des écoles publiques de la commune. La part des enfants sans offre de restauration diminuait déjà de 23 à 13 %.

³¹⁴ AMF, 2023, *Le périscolaire pour les primaires. État des lieux en 2023*, Enquête 2023, octobre. <https://www.amf.asso.fr/documents-enquete-2023le-periscolaire-pour-les-primairesetat-lieux-en-2023/41898#>.

³¹⁵ Conseil de la famille du HCFEA, 2018, L'accès à la cantine scolaire : un droit pour tous les enfants, un droit essentiel pour les enfants de familles pauvres ?, note 3-3 du rapport *Lutter contre la pauvreté des familles et des enfants*.

³¹⁶ « Mieux connaître les situations d'absences de cantine à l'école primaire est nécessaire, et en particulier de documenter davantage la question des communes, écoles et élèves concernés par l'absence d'un service de restauration scolaire » ; « mieux connaître les conséquences de cette inégalité d'accès en particulier pour les familles défavorisées, pour les enfants concernés et pour les parents ».



fréquentation de la cantine et les motifs du non-recours, incluant comme modalité l'absence de service de restauration scolaire ;

- l'amélioration de la qualité de l'information sur l'accès des élèves d'un établissement scolaire à un service de restauration dans le répertoire *Ramses* de l'Éducation nationale ; le Conseil de la famille soutient l'initiative de la Depp de lancer une campagne à destination des gestionnaires de rectorat pour les inciter à contacter les communes/EPCI pour recueillir cette information.

Si l'absence d'accès à un service de restauration scolaire est un phénomène minoritaire, alors il pourrait être envisagé d'inscrire dans la loi que « *la commune assure l'accueil, la restauration (...) dans les écoles dont elle a la charge* » et que la restauration scolaire devienne une compétence obligatoire pour les communes (à l'instar de ce qui est prévu pour les départements et les régions).

Proposition 12 | Prévoir une compensation financière pour les familles qui ne peuvent bénéficier d'un service de restauration scolaire

Inscrire dans la loi l'obligation pour les communes disposant d'une école de fournir un service de restauration pour les élèves ou, à défaut, de verser une aide aux familles pour les aider à faire face à l'absence d'un tel service.

II. Lutter contre les refus d'inscription et les discriminations

Des enfants peuvent se voir refuser l'accès à la restauration scolaire. Les enfants exclus de la cantine sont en premier lieu les enfants à qui l'inscription à l'école est refusée : la restauration scolaire, qui découle de la fréquentation scolaire, n'est alors évidemment pas possible (A). Il s'agit en second lieu d'enfants scolarisés mais qui se voient refuser l'accès à la restauration scolaire de leur école (B).

A. Refus d'inscription à l'accès à l'école : une discrimination qui persiste

Tout enfant a droit à l'école et aucun enfant ne devrait en être privé. L'école est un droit fondamental protégé par la Constitution³¹⁷, de nombreux textes internationaux³¹⁸ et la loi

³¹⁷ « *La Nation garantit l'égal accès de l'enfant (...) à l'instruction* ».

³¹⁸ Déclaration universelle des droits de l'Homme (art. 26) ; Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels ou Pidesc (art. 13 et 14) ; Convention internationale des droits de l'enfant (article 28) ; Convention européenne des droits de l'Homme (art. 2 du premier protocole additionnel) ; Résolution 2097 (2016) du 29 janvier 2016 du Conseil de l'Europe sur l'accès à l'école et à l'éducation pour tous les enfants ; Charte sociale européenne révisée de 1996 (art 17.2). Voir aussi les textes internationaux repris par le Défenseur des droits, *Droit fondamental à l'éducation : une école pour tous, un droit pour chacun*, Rapport, 18 novembre 2016.

française³¹⁹. Ce droit vaut pour tout enfant à partir de 3 ans, âge à partir duquel commence l'instruction obligatoire depuis 2020³²⁰.

1. Un problème ancien souligné par de nombreux acteurs

Le droit à l'école n'est toutefois pas toujours respecté. Des refus de scolarisation en particulier pour des enfants en situation de précarité vivant en France sont régulièrement dénoncés dans des rapports émanant d'institutions internationales (Comité des droits de l'enfant des Nations unies, Commissaire aux droits de l'homme du Conseil de l'Europe, Unicef, etc.) ou d'institutions nationales (Commission nationale consultative des droits de l'homme, Défenseur des droits), ainsi que dans des études et rapports associatifs.

Ce phénomène est surtout rapporté pour des enfants arrivés nouvellement en France (parmi lesquels les mineurs isolés étrangers ou mineurs non accompagnés), mais aussi pour des enfants y résidant depuis longtemps, vivant en situation de grande précarité, à la rue, à l'hôtel social ou en hébergement. Des familles et des enfants soumis aux changements d'hébergements et de lieux de vie, ou d'autres vivant de façon plus stable en logement ou habitat précaire (bidonvilles, squats) sont particulièrement concernés.

La distance entre les lieux de vie et les écoles, l'inaccessibilité par les transports en commun, les changements fréquents de lieux d'hébergement, les expulsions d'enfants vivant en squat ou en bidonvilles entraînant de fait une rupture plus ou moins longue dans la scolarisation, peuvent expliquer ces cas de non-scolarisation.

Mais les nombreuses décisions du Défenseur des droits³²¹, les témoignages récoltés, les études ainsi que les décisions des tribunaux attestent que la non-scolarisation provient surtout de pratiques illégales de refus plus ou moins explicites d'inscription à l'école par certaines communes. Ces dernières opposent des exigences administratives légalement contestables, telles que la production d'un avis de taxe d'habitation ou de taxe foncière, d'un bail de location ou d'un titre de propriété, là où la loi et la jurisprudence ont toujours fait primer le lieu de vie sur toute autre exigence et toute autre considération, et ont surtout toujours fait primer le droit fondamental à l'éducation (au-delà même du seul principe de l'instruction obligatoire). Si la loi indique en effet que « *chaque enfant est inscrit (...) dans la commune où ses parents ont une résidence* », elle précise que « *le statut ou le mode d'habitat des familles installées sur le territoire de la commune ne peut être une cause de refus d'inscription d'un enfant soumis à l'obligation scolaire* » (article L. 131-5 du code de l'éducation).

³¹⁹ « *L'éducation est la première priorité nationale* », le « *service public de l'éducation ...veille à l'inclusion scolaire de tous les enfants, sans aucune distinction* », « *Le droit à l'éducation est garanti à chacun...* » (art. L1. 11-1 du code de l'éducation) ; « *Tout enfant a droit à une formation scolaire...* » (art. L. 111-2).

³²⁰ « *L'instruction est obligatoire pour chaque enfant dès l'âge de trois ans et jusqu'à l'âge de seize ans* » (art. L131-1 du code de l'éducation).

³²¹ Au point que ce dernier, pour pouvoir traiter l'afflux de réclamations, a dû diffuser en janvier 2017 des fiches pratiques pour les saisines concernant les refus de scolarisation à destination des réclamants et des personnes venant à leur soutien.



2. Une amélioration du cadre légal à partir de la rentrée 2020

Pour réduire les inégalités d'accès à l'école, une réforme législative récente limite les possibilités pour les mairies de refuser l'inscription d'un enfant. La loi n° 2019-791 du 26 juillet 2019 pour une école de la confiance prévoit en effet de limiter à ce qui est nécessaire les documents exigibles par les communes pour l'inscription des enfants à l'école³²². Un décret d'application (n° 2020-811 du 29 juin 2020³²³) limite la liste de ces documents à trois³²⁴ : un document justifiant de l'identité de l'enfant, un document justifiant de l'identité des personnes responsables de l'enfant³²⁵ et un document justifiant de leur domicile, par tous moyens, y compris une attestation sur l'honneur (le maire peut dans ce cas faire procéder à la vérification).

Une autre modification introduite par la loi pour une école de la confiance a également permis d'améliorer la situation et de lever des obstacles encore opposés par certaines mairies, en prévoyant que « *en cas de refus d'inscription sur la liste scolaire de la part du maire sans motif légitime, le directeur académique des services de l'éducation nationale (DASEN) agissant sur délégation du préfet procède à cette inscription, en application de [l'article L. 2122-34 du code général des collectivités territoriales](#), après en avoir requis le maire* »³²⁶. Ces changements législatifs ont permis de limiter les exigences parfois fantaisistes et souvent discriminatoires, et d'améliorer notablement la situation dans de nombreuses communes. L'inscription à l'école, nécessaire pour le respect du droit fondamental de tout enfant à l'éducation, est donc simplifiée pour les familles, ce qui constitue une avancée notable pour lever les empêchements rencontrés.

³²² L'article L. 131-6 du code de l'éducation a été complété par la phrase suivante : « *La liste des pièces qui peuvent être demandées à l'appui de cette demande d'inscription est fixée par décret* ».

³²³ Précisant les pièces pouvant être demandées à l'appui d'une demande d'inscription sur la liste prévue à [l'article L. 131-6 du code de l'éducation](#).

³²⁴ [Nouvel article D. 131-3-1 du code de l'éducation](#).

³²⁵ Lorsque les personnes responsables de l'enfant ne sont pas en mesure de produire l'un de ces documents justifiant de l'identité, une attestation sur l'honneur des nom, prénoms, date et lieu de naissance doit être acceptée.

³²⁶ [Article L. 131-5 du code de l'éducation](#) (tel que modifié par la loi n° 2019-791 du 26 juillet 2019).

3. Un phénomène qui persiste néanmoins, notamment en Guyane et à Mayotte

Il continue néanmoins d'y avoir des refus de scolarisation, comme en attestent des articles de presse³²⁷, diverses dénonciations d'associations ou d'ONG³²⁸, des interventions du Défenseur des droits³²⁹ voire des contentieux³³⁰.

Le phénomène perdure surtout en Guyane et à Mayotte. Selon une étude réalisée sous l'égide de l'université de Nanterre, le nombre d'enfants non scolarisés à Mayotte serait compris entre 5 379 et 9 575 selon la méthode de calcul retenue, ce qui représenterait environ 9 % d'enfants non scolarisés³³¹. Les dénis du droit à la scolarisation dans ces deux terres ultramarines sont régulièrement rapportés dans des articles ou communiqués d'associations³³² et à l'occasion de contentieux³³³.

B. Les refus d'inscription à la restauration scolaire : un phénomène qui se raréfie ?

Les enfants exclus de la restauration scolaire sont aussi les enfants scolarisés qui se voient refuser l'accès à la cantine de leur école. Pourtant, depuis la loi n° 2017-86 du 27 janvier 2017

³²⁷ Par exemple : [Dans le Val-de-Marne, ce maire ne veut pas que les enfants d'un "bidonville" soient inscrits dans ses écoles](#), 5 juillet 2024 ; [Refus de scolarisation : un collectif de mères précaires a gagné face à l'État](#), *Mediapart*, 29 juin 2024 ; [La rentrée pour \(presque\) tous les enfants](#), *Mediapart*, 3 septembre 2023 ; [Dans le 93, des maires refusent d'inscrire des enfants en grande précarité dans leurs écoles](#), *Bondy Blog*, 27 mars 2023 ; [Un collectif de mères attaque l'État pour des refus d'inscription à l'école](#), *Mediapart*, 7 septembre 2022 ; [Plus de 100 000 enfants et jeunes ne feront pas leur rentrée en 2022](#), *Libération*, 31 août 2022 ; Dans le Pas-de-Calais, les enfants exilés sont interdits d'école, *StreetPress*, 27 juin 2022 ; En Seine-Saint-Denis, des enfants pauvres interdits d'école, *Libération*, 1^{er} juillet 2021 ; Il reste 100 000 enfants à scolariser en France, *Libération*, 30 mars 2021.

³²⁸ [L'UNICEF France publie un rapport alarmant sur les droits de l'enfant dans les Outre-mer](#), communiqué, 20 novembre 2023.

³²⁹ Voir notamment, pour un état des lieux, [l'avis 21-17 du 10 novembre 2021 relatif aux obstacles à l'éducation des enfants](#) ; la fiche réforme [Les enfants et adolescents en milieu scolaire](#) (juillet 2023) et la note [Rentrée scolaire et accès à l'éducation : les 5 points de vigilance de la Défenseure des droits](#), 31 août 2023.

³³⁰ Par exemple, TA Montreuil, 13 mars 2024, n° 2213744.

³³¹ Mathon Cécillon T., Séraphin G., 2023, *Non-scolarisation et déscolarisation à Mayotte : dénombrer et comprendre*, Rapport, université Paris Nanterre/Cref/Efis (hal-04183646), <https://efis.paris-nanterre.fr/nsm/> (pour un résumé, [Pourquoi tant d'enfants non scolarisés à Mayotte ?](#), 7 janvier 2024, <https://theconversation.com/pourquoi-tant-denfants-non-scolarises-a-mayotte-218748>).

³³² Par exemple, ces communiqués d'associations : [Des refus de scolarisation injustifiés et discriminatoires sanctionnés par le juge des référés du tribunal administratif de Mayotte](#), 4 novembre 2021 ; [La scolarisation des enfants de 3 ans ne souffre pas d'exception, même à Mayotte](#), 12 avril 2022.

³³³ Par exemple, TA Mayotte, 29 mars 2024, n° 104055 (annulation du refus de scolarisation d'enfants par la commune, constat que la liste des pièces à fournir est contraire au décret de juin 2020 et injonction au maire de la modifier dans un délai de trois mois), Conseil d'État, 27 juin 2022, 464929 (Guyane).



relative à l'égalité et à la citoyenneté, refuser l'accès à la cantine à un enfant scolarisé à l'école est contraire au droit, quel qu'en soit le motif³³⁴. Cette loi consacre en effet le droit de tout enfant scolarisé à être inscrit à la cantine de son école, sous la seule réserve qu'un service de restauration ait effectivement été mis en place dans l'école : « *L'inscription à la cantine des écoles primaires, lorsque ce service existe, est un droit pour tous les enfants scolarisés. Il ne peut être établi aucune discrimination selon leur situation ou celle de leur famille* » ([article L. 131-13 du code de l'éducation](#)).

On peut considérer que le droit d'accès à la restauration scolaire ainsi consacré est la première mise en œuvre concrète du nouveau motif de discrimination prohibé introduit en 2016 dans notre système juridique, celui de vulnérabilité ou de précarité sociale³³⁵.

Certaines communes ont initialement manifesté des réticences, invoquant les réelles difficultés matérielles ou financières résultant d'un tel changement : problèmes de place (des locaux anciens qui ne peuvent pas être agrandis ou alors à un coût prohibitif pour les communes) ; problèmes de recrutement des agents et animateurs chargés du fonctionnement du service de restauration scolaire. Selon une enquête de l'AMF menée en 2020 peu de temps après son entrée en vigueur (à la rentrée 2017), 14 % des communes répondantes soulevaient des difficultés à appliquer cette obligation³³⁶. Les villes de 10 000 à 29 999 habitants étaient les plus concernées, avec des difficultés en termes de locaux, les amenant à rechercher d'autres solutions d'accueil (travaux d'agrandissement, utilisation d'autres locaux...).

Il y eut d'ailleurs quelques contentieux au début de la mise en place de la réforme, des communes opposant des refus d'inscription à la cantine au motif d'un manque de place. Le Conseil d'État admettra finalement que l'absence de place disponible dans la commune à la date de la décision peut rester un motif valable de refus³³⁷. Cependant, l'invocation d'une capacité d'accueil insuffisante ne peut être retenue que de façon temporaire, le temps de laisser à la commune d'adapter sa capacité d'accueil³³⁸.

³³⁴ La pratique était déjà illégale et censurée par les juges auparavant lorsqu'elle était fondée sur un critère considéré comme discriminatoire ou contraire au principe d'égal accès au service public. Voir le développement dans le rapport 2018 du Conseil de la famille. Voir également Défenseur des droits, 2019, [Un droit à la cantine scolaire pour tous les enfants](#).

³³⁵ Le nouveau critère, ajouté à la liste des motifs prohibés de discriminations, est plus explicitement la « *particulière vulnérabilité résultant de la situation économique, apparente ou connue* ». Il a été ajouté par la [loi n° 2016-832 du 24 juin 2016](#) visant à lutter contre la discrimination à raison de la précarité sociale. Des acteurs, dont la Commission nationale consultative des droits de l'homme, avaient demandé d'intégrer ce motif pour répondre, entre autres exemples donnés, justement aux refus d'inscription à la cantine d'enfants de personnes sans emploi.

³³⁶ AMF, 2020, *Panorama 2020 de la restauration scolaire après la loi Egalim*, décembre. [ENQUÊTE 2020 HD sans Traits de coupe.pdf \(amf.asso.fr\)](#).

³³⁷ Conseil d'État, 22 mars 2021, n° 429361.

³³⁸ Selon une analyse de la direction des Affaires juridiques du ministère de l'Éducation nationale, « *les communes seraient tenues de remédier au plus vite à l'insuffisance de places et à tout le moins dans un délai raisonnable, selon un raisonnement similaire à celui adopté pour les délais de mise en*

Les entretiens menés avec divers acteurs, ainsi que l'absence apparemment de nouveaux contentieux, semblent indiquer que les difficultés initiales de certaines communes tenant au manque de places ou de moyens financiers ont été surmontées. À notre connaissance, il n'y aurait plus de tri pour admettre les enfants à la cantine, et donc plus d'enfants scolarisés à qui la cantine de l'école serait refusée³³⁹.

Proposition 13 | Poursuivre les efforts pour écarter toute forme de discrimination et de déni du droit à la restauration scolaire

Les efforts accomplis pour faire respecter le droit de tous les enfants à la restauration scolaire ne doivent pas être relâchés. En s'appuyant sur les positions du Défenseur des droits, le Conseil de la famille recommande de maintenir une grande vigilance sur ce point afin que les obstacles à l'accès à la restauration scolaire soient levés là où ils persisteraient.

III. Discriminations indirectes dans l'accès à la cantine

Un autre obstacle pour l'accès à la cantine, relevé notamment dans les rapports du Défenseur des droits, vient d'un recours, de plus en plus fréquent, de communes à l'application de tarifs « extérieurs », « hors commune » ou « non-résidents » élevés, qui conduisent des familles à devoir renoncer à la restauration scolaire.

Des tarifs différenciés entre personnes résidant dans la commune et personnes résidant dans une autre commune sont autorisés par la loi pour des services publics locaux non obligatoires. L'idée sous-jacente est que ces personnes non résidentes n'étant pas des contribuables de la commune, elles ne contribuent pas au budget qui subventionne ce service public non obligatoire³⁴⁰. Les activités périscolaires, dont la restauration scolaire, font partie des services publics non obligatoires et des tarifs différenciés y sont en conséquence autorisés.

Il semble que les communes appliquant des tarifs différenciés pour la restauration scolaire entre « résidents » et « non-résidents » ne sont pas les petites communes. Selon une enquête auprès de 4 000 communes rurales de moins de 10 000 habitants éligibles au dispositif cantine à 1 € réalisée en 2021³⁴¹, 3 % seulement de ces petites communes appliquaient un tarif différent selon la commune de résidence de la famille. Ce pourcentage était encore plus faible dans les communes de moins de 1 000 habitants, un peu plus élevé

accessibilité des bâtiments aux personnes à mobilité réduite dans le cadre des agendas d'accessibilité programmée » (Lettre d'information juridique, n° 216, juillet 2021, ministère de l'Éducation nationale).

³³⁹ En revanche, les pratiques de rationnement des autres activités périscolaires restent autorisées, sous réserve de se baser sur des critères non discriminatoires et de ne pas être contraires au principe d'égal accès au service public. Elles sont encore assez répandues.

³⁴⁰ Conseil d'État, 5 octobre 1984, commissaire de la République du département de l'Ariège, n° 47875 (cantines scolaires) ; Conseil d'État, 13 mai 1994, commune de Dreux, n° 116549 (école de musique).

³⁴¹ Ipsos, 2021, *La tarification sociale des cantines scolaires et le dispositif la cantine à 1 €, délégation interministérielle à la prévention et à la lutte contre la pauvreté*. https://sante.gouv.fr/IMG/pdf/la_tarification_sociale_des_cantines_scolaires_bilan_ipsos.pdf.

dans celles de plus de 1 000 habitants, et plus encore dans celles de plus de 2 000 habitants. Dans les petites communes rurales appliquant un tarif « non résident », les différences de tarif étaient en outre relativement modérées : 3,40 € en moyenne pour les habitants de la commune et 4,30 € en moyenne pour les habitants des autres communes.

Les communes qui décident de mettre en place des tarifs fortement différenciés se situent plutôt dans les agglomérations urbaines, avec un écart très élevé entre le tarif « non résident » et les autres tarifs, ce qui a un fort effet sur le recours à la cantine pour les familles considérées comme non-résidentes.

On peut illustrer cette pratique à travers l'exemple d'une ville de 60 000 habitants de la région parisienne. Son nouveau règlement adopté en 2022 a introduit un tarif de restauration scolaire « non résident » : à côté des tarifs normaux dans le cadre d'une tarification modulée, selon 14 tranches de quotient familial, allant en 2024 de 0,56 € par repas pour les familles les plus démunies à 6,82 € pour celles disposant des revenus les plus élevés, la commune a créé un tarif « non résident » égal au tarif le plus élevé, majoré d'un tiers, soit 9,07 €, montant appliqué quels que soient les revenus de la famille³⁴².

Cette possibilité de tarifs différenciés est certes encadrée. D'abord, le tarif facturé ne peut être supérieur au coût de revient : ce principe découle de la jurisprudence administrative et a été réaffirmé en droit positif tant pour la tarification des services publics administratifs à caractère facultatif en général³⁴³ que plus spécifiquement pour la restauration scolaire³⁴⁴. Ensuite, selon l'esprit des dispositions légales, le tarif « non résident » plus élevé ne devrait pas être appliqué à des familles ne résidant dans aucune autre commune que celle de leur lieu de vie, c'est-à-dire à des familles qui n'ont pas eu le choix de scolariser leur enfant dans une autre commune. Dit autrement, ces tarifs devraient être appliqués uniquement aux familles ayant fait le choix de contourner la carte scolaire.

Or, il s'avère que de nombreuses communes interprètent la catégorie « résident » de façon restrictive et inversement la catégorie « non résident » de façon excessivement large en y incluant des familles qui ont pourtant leur lieu de vie sur la commune, et dont les enfants ne peuvent donc être inscrits dans une école d'une autre commune.

Le Défenseur des droits considère que ces pratiques sont discriminatoires. En particulier lorsque le tarif « extérieur » est appliqué à toutes les familles qui ne peuvent justifier d'un document attestant qu'elles sont locataires ou propriétaires du logement où elles ont leur

³⁴² Des tarifs « non-résidents » existent également pour les autres activités périscolaires et extrascolaires.

³⁴³ « Les droits les plus élevés (...) ne peuvent être supérieurs au coût par usager de la prestation concernée », art. 147 de la loi n° 98-657 du 29 juillet 1998 d'orientation relative à la lutte contre les exclusions.

³⁴⁴ « Les tarifs mentionnés à l'article R. 531-52 [tarifs de la restauration scolaire fournie aux élèves des écoles maternelles, des écoles élémentaires, des collèges et des lycées de l'enseignement public (...)] fixés par la collectivité territoriale qui en a la charge] ne peuvent, y compris lorsqu'une modulation est appliquée, être supérieurs au coût par usager résultant des charges supportées au titre du service de restauration, après déduction des subventions de toute nature bénéficiant à ce service », art. R. 531-53 du code de l'éducation.

lieu de vie. Ces exigences conduisent à exclure les personnes hébergées chez une autre personne résidant dans la commune, les personnes hébergées dans un centre d'hébergement et les personnes vivant dans une autre forme d'habitat. Rappelons que, dans ces situations, les enfants, dont la scolarisation est obligatoire (à partir de 3 ans) ont droit à être inscrits dans la commune : « *Le statut ou le mode d'habitat des familles installées sur le territoire de la commune ne peut être une cause de refus d'inscription d'un enfant soumis à l'obligation scolaire* » (article L. 135-1 du code de l'éducation).

Le Défenseur des droits donne d'autres exemples des effets négatifs sur l'accès à la cantine de ces pratiques contestables³⁴⁵. Il a ainsi été saisi des difficultés d'accès à la cantine de plusieurs enfants dont les familles sont installées sur un bidonville d'une commune. La mairie, refusant de considérer les familles comme résidentes sur le territoire de la commune, les enfants se voyaient appliquer le tarif non-résident de 14 €. Les familles ne pouvant acquitter ce tarif, les enfants ne pouvaient accéder au service de restauration scolaire, ce qui en retour pouvait empêcher l'accès à l'école.

Il a également été saisi du cas d'une commune qui a créé, à l'occasion d'une mise à jour de sa grille tarifaire de cantine, une catégorie dénommée « enfant du voyage ». Le tarif correspondant à cette catégorie (non décrite par la délibération) était le plus élevé de toutes les tranches tarifaires à l'exception de celle réservée aux personnes extérieures à la commune (le tarif se situant juste en dessous de celle-ci). Le Défenseur des droits a fait valoir auprès de la mairie le caractère discriminatoire de cette catégorie tarifaire.

Le Défenseur des droits souligne également les effets préjudiciables de tarif « hors commune » pour des élèves en situation de handicap scolarisés en Unités locales pour l'inclusion scolaire (Ulis)³⁴⁶. Ces élèves sont souvent affectés dans une classe d'une école d'une autre commune (par exemple parce qu'il n'existe pas de classe Ulis dans la commune où ils habitent). Leurs familles se voient alors appliquer les tarifs « non-résidents », alors que, dans ce cas, il n'y a pas de volonté des familles de contourner la carte scolaire.

Dans le cadre d'un diagnostic de la précarité alimentaire en Île-de-France porté par l'Agence nouvelle des solidarités actives (Ansa) et le Centre de recherches pour l'études et l'observation des conditions de vie (Crédoc)³⁴⁷, une enquête menée auprès de familles

³⁴⁵ Par exemple dans son rapport *Un droit à la cantine scolaire pour tous les enfants*, 2019.

³⁴⁶ « *Dispositifs ouverts, qui constituent une des modalités de mise en œuvre de l'accessibilité pédagogique. Les élèves orientés en Ulis sont ceux qui, en plus des aménagements et adaptations pédagogiques et des mesures de compensation mis en œuvre par les équipes éducatives, nécessitent un enseignement adapté dans le cadre de regroupements* », circulaire n° 2015-129 du 21 août 2015 du ministère de l'Éducation nationale, unités localisées pour l'inclusion scolaire (Ulis), dispositifs pour la scolarisation des élèves en situation de handicap dans le premier et le second degrés, NOR : MENE1504950C, http://www.education.gouv.fr/pid285/bulletin_officiel.html?cid_bo=91826.

³⁴⁷ Diagnostic établi à la demande de la direction régionale et interdépartementale de l'hébergement et du logement (Drihl), ainsi que du Conseil régional d'Île-de-France. Ansa et Crédoc, 2023, *Diagnostic de la précarité alimentaire en Île de-France*.



hébergées à l'hôtel confirme la réalité de ce problème³⁴⁸. Selon le témoignage d'un travailleur social, « lorsque les communes n'appliquent pas de réduction tarifaire pour les familles hébergées à l'hôtel, soit les enfants sont retirés de la cantine, soit les familles s'endettent, des factures arrivent tous les mois mais elles ne peuvent pas les payer ».

Des difficultés existent également dans des communes pratiquant une tarification sociale avec un tarif plafond élevé pour les familles ne parvenant pas à produire un avis d'impôt en raison de leur situation de précarité ou simplement parce qu'elles sont nouvellement arrivées en France et n'étaient pas résidentes fiscales pour les années N-1 ou N-2³⁴⁹. Ces familles se voient alors appliquer le tarif le plus élevé. Dans l'exemple donné précédemment d'une ville de 60 000 habitants de la région parisienne, ces familles se voient appliqué le tarif maximum de 6,82 € par repas, alors qu'au vu de leur situation économique, elles pourraient prétendre à un tarif inférieur à 1 €.

Proposition 14 | Supprimer les effets discriminatoires de l'application des tarifs « non-résidents » prohibitifs

Le Conseil de la famille recommande :

- ▶ de ne pas appliquer le tarif « non-résident » pour la facturation des activités périscolaires, incluant la restauration scolaire, aux familles ayant leur lieu de vie dans la commune mais qui ne peuvent justifier être locataires ou propriétaires d'un logement sur la commune ;
- ▶ de ne pas appliquer le tarif « non-résident » aux familles d'enfants en situation de handicap inscrits en unité localisée pour l'inclusion scolaire (Ulis) et non-résidents de la commune où est située l'école accueillant la classe Ulis ;
- ▶ d'encourager les collectivités à appliquer le tarif le plus faible pour les familles hébergées à l'hôtel social ou dans un centre d'hébergement, sur présentation de l'attestation d'hébergement ;
- ▶ d'étendre et de faire connaître les pratiques de certains centres communaux d'action sociale (CCAS) s'agissant d'écoliers, ou de certains départements s'agissant de collégiens, qui calculent – lors d'un entretien ou d'une enquête sociale – un quotient familial pour les familles les plus vulnérables économiquement afin qu'elles bénéficient d'un tarif réduit même quand elles ne peuvent produire tous les justificatifs, en particulier l'avis d'impôt, pour diverses raisons (difficultés liées à la dématérialisation des démarches, extrême précarité, pertes des documents, arrivée récente en France, etc.).

IV. L'accès à la cantine des enfants en situation de handicap

La France a longtemps favorisé la prise en charge et l'éducation des enfants en situation de handicap dans des institutions spécialisées en dehors du système scolaire. Sous la pression

³⁴⁸ Ansa et ACF, 2023, *Diagnostic de la précarité alimentaire en Île-de-France - Enquête auprès des familles hébergées à l'hôtel*, mars.

³⁴⁹ S'y ajoutent les situations où des personnes, bien qu'ayant déclaré leurs revenus à l'administration fiscale, ne parviennent pas à avoir d'avis d'impôt ou se voient refuser sa délivrance.

de nombreux acteurs, un mouvement de « désinstitutionnalisation » et d'« école inclusive »³⁵⁰ a été insufflé afin de permettre un accès plus systématique de ces enfants au service public d'éducation³⁵¹. Les exemples probants d'autres pays ont aussi joué un rôle dans cette évolution³⁵². Les injonctions onusiennes *via*, entre autres, la Convention relative aux droits des personnes handicapées ratifiée par la France en 2010, ont également joué un rôle dans ce mouvement. La rapporteuse spéciale pour les droits des personnes handicapées de l'ONU rappelle dans un rapport sur la France en 2019 que « *la désinstitutionnalisation des enfants handicapés devrait être une priorité* » et recommande de « *fermer les institutions médico-éducatives existantes et de scolariser tous les enfants handicapés qui s'y trouvaient dans les établissements ordinaires* ». Dans ses observations finales à la suite de l'audition de la France en 2021, le comité des droits des personnes handicapées des Nations unies se dit « *préoccupé par le nombre élevé d'enfants handicapés inscrits dans des structures d'éducation ségrégative, notamment des structures d'accueil médico-sociales ou des classes séparées dans des écoles ordinaires, car cela perpétue la stigmatisation et l'exclusion* »³⁵³.

Ce mouvement a connu diverses étapes dont la loi pour l'égalité des droits et des chances, la participation et la citoyenneté des personnes handicapées du 11 février 2005 qui a fait de la scolarisation des élèves en situation de handicap dans le milieu scolaire dit « ordinaire » (c'est-à-dire dans une école, un collège ou un lycée) un principe de droit, puis la loi de refondation de l'école de la République du 8 juillet 2013 qui a fixé l'objectif de scolarisation en milieu ordinaire de tous les enfants, et notamment ceux en situation de handicap³⁵⁴.

Ce mouvement est désormais engagé : les effectifs d'élèves en situation de handicap en milieu scolaire ont ainsi triplé, passant de 155 361 élèves à la rentrée 2006 à 436 085 en 2022³⁵⁵. Mais il est encore largement inabouti, beaucoup d'élèves en situation de handicap étant accueillis à temps très partiel.

³⁵⁰ Termes désormais repris au plus haut niveau, comme le Président de la République dans son discours du 26 avril 2023 lors de la Conférence nationale du handicap.

³⁵¹ Pour un résumé et une discussion des évolutions, voir Lansade G., 2024, *De la scolarisation des élèves en situation de handicap*, AOC, 20 mai 2024. <https://aoc.media/analyse/2024/05/19/de-la-scolarisation-des-eleves-en-situation-de-handicap>.

³⁵² D'autres pays comme l'Italie ont depuis plusieurs décennies posé le principe d'un accueil inconditionnel des élèves en situation de handicap dans le milieu scolaire dit « ordinaire ».

³⁵³ Voir aussi l'Avis du Conseil national consultatif des personnes handicapées (CNCPH) sur le rapport du Gouvernement au Parlement sur la politique du handicap, 10 juillet 2024.

³⁵⁴ L'impératif d'inclusion va au-delà des enfants en situation de handicap et concerne tous les élèves dits « à besoins éducatifs particuliers » : élèves reconnus handicapés par la maison départementale des personnes handicapées (MDPH), allophones nouvellement arrivés en France, malades, issus de familles itinérantes ou de voyageurs, en grandes difficultés scolaires, etc. L'article L. 111-1 du code de l'éducation dispose, à ce titre, que le service public de l'éducation « *contribue à l'égalité des chances et à lutter contre les inégalités sociales et territoriales en matière de réussite scolaire et éducative. Il reconnaît que tous les enfants partagent la capacité d'apprendre et de progresser. Il veille à la scolarisation inclusive de tous les enfants, sans aucune distinction* ».

³⁵⁵ Cour des comptes, 2024, *L'inclusion scolaire des élèves en situation de handicap*, septembre.



Des moyens humains sous la forme d'un accompagnement adapté sont indispensables pour inclure ces enfants en milieu scolaire. Or les réponses restent encore insuffisantes comme le souligne le Défenseur des droits dans un rapport de 2022 sur *L'accompagnement humain des élèves en situation de handicap*³⁵⁶. Les enfants laissés sans accompagnement ou avec un accompagnement réduit à quelques heures par semaine sont encore nombreux. En 2021, 20 % des saisines du Défenseur des droits relatives aux droits de l'enfant relevaient des difficultés d'accès à l'éducation d'enfants en situation de handicap. 8 % des élèves ayant une notification d'accompagnement depuis la rentrée étaient encore en attente de cet accompagnement au 30 avril 2023³⁵⁷.

Selon l'article L. 112-1 du code de l'éducation, « *l'État met en place les moyens financiers et humains nécessaires à la scolarisation en milieu ordinaire des enfants, adolescents ou adultes handicapés* »³⁵⁸. Le recrutement des accompagnants des élèves en situation de handicap (AESH) est donc du ressort de l'Éducation nationale. Si des progrès sont constatés (en termes de nombre d'enfants en situation de handicap fréquentant l'école ordinaire), l'objectif de scolarisation inclusive est encore loin d'être atteint en raison du nombre très insuffisant d'AESH³⁵⁹. Les saisines du Défenseur des droits révèlent des difficultés de recrutement, un budget insuffisant, ainsi qu'un manque de formation des enseignants et des AESH. Les salaires des AESH sont faibles³⁶⁰ et leurs conditions de travail dégradées. Ce métier reste peu attractif malgré quelques améliorations récentes³⁶¹.

Dans ce mouvement d'inclusion plus systématique des enfants en situation de handicap, qui exige des moyens d'accompagnement pendant le temps scolaire, se pose aussi la question de la prise en charge et de l'accompagnement pendant la pause méridienne,

³⁵⁶ https://www.defenseurdesdroits.fr/sites/default/files/2023-07/ddd_rapport_accompagnement-eleves-handicap_2022_20220825.pdf.

³⁵⁷ 21,3 % dans l'académie de Créteil d'après la Cour des comptes (2024), *op. cit.*

³⁵⁸ Voir les *Dispositions particulières aux enfants et adolescents handicapés* dans les articles L. 112-1 à L. 112-5 du code de l'éducation.

³⁵⁹ Les AESH sont environ 125 000 en 2023 (93 % sont des femmes). En équivalent temps plein, leur nombre a augmenté de 90 % entre 2013 et 2023, passant de 41 432 à 78 816 (Cour des comptes, 2024, *op. cit.*). En 2021, 24 % des élèves du 1^{er} degré et 10 % des élèves du 2nd degré en situation de handicap bénéficient d'un accompagnement individualisé (qui peut être réduit en termes de quotité horaire). Entre 2006 et 2021, l'accompagnement individualisé a été multiplié par 2,5, ce qui a été un des facteurs permettant l'augmentation de 163 % du nombre d'enfants en situation de handicap scolarisés en milieu ordinaire (Dauphin L., 2021, *Élèves en situation de handicap, Synthèse de la Depp*, n° 1, Depp, août).

³⁶⁰ Les rémunérations vont de 900 à 1 100 € bruts pour une AESH à 24 heures.

³⁶¹ La loi n° 2022-1574 du 16 décembre 2022 visant à lutter contre la précarité des accompagnants d'élèves en situation de handicap et des assistants d'éducation a permis des améliorations : un passage à un CDI après un premier CDD de trois années, l'attribution d'une indemnité de fonction et d'une prime REP pour celles et ceux travaillant dans les établissements classés en réseau d'éducation prioritaire (REP). Toutefois, la loi est en deçà de la proposition de loi qui préconisait de recruter des AESH directement sous CDI, d'aligner leur nombre d'heures travaillées sur un plein temps légal et d'accorder aux AESH exerçant en REP une indemnité identique à celle dont bénéficient les enseignants.

notamment pour aider à prendre le repas quand l'autonomie de l'enfant n'est pas suffisante. Les espaces dédiés à la restauration doivent également être adaptés aux différents types de handicap, par exemple prévoir un espace calme pour les enfants avec troubles du neurodéveloppement ou une rampe d'accès au réfectoire en cas de handicap moteur.

De nombreuses collectivités territoriales ont mis en place des conditions satisfaisantes pour que les enfants en situation de handicap puissent déjeuner à la cantine. Lorsque ce n'est pas le cas, les parents doivent venir chercher leur enfant à midi, ce qui n'est pas sans impact sur l'enfant lui-même, mais aussi sur la vie professionnelle des parents.

Selon une enquête menée par l'AMF auprès des communes, en 2023, 43 % des communes font l'objet de demandes d'accueil d'enfant en situation de handicap, la situation étant d'autant plus fréquente que la taille de la commune est élevée : la quasi-totalité des communes d'au moins 30 000 habitants y sont confrontées contre seulement 30 % de celles de moins de 2 000 habitants³⁶². Parmi les communes qui font l'objet de demandes, très peu, environ 2 %, déclarent refuser de prendre en charge cet accueil jugé trop compliqué, davantage dans les plus petites communes. Environ une sur deux déclare cependant rencontrer des difficultés, une proportion assez équivalente quelle que soit la taille de la commune.

Le Défenseur des droits a rappelé plusieurs fois que l'accueil de l'enfant sur les temps périscolaires, notamment à la cantine, est le corollaire du droit fondamental à l'éducation des enfants et que restreindre l'accès à la cantine d'enfants en situation de handicap est une discrimination³⁶³. Il existe à cet égard, notamment au regard de la Convention de l'ONU relative aux droits des personnes handicapées, une obligation de mise en place d'« aménagements raisonnables », le défaut ou refus de mettre en place les aménagements raisonnables requis en faveur des personnes en situation de handicap constituant une discrimination.

L'accès à la restauration scolaire peut passer par une adaptation physique des locaux pour certains handicaps, mais aussi par la mise en place d'un accompagnement humain adapté³⁶⁴. À ce titre, le Défenseur des droits demande un accompagnement adapté à tous les enfants en situation de handicap, mais également de lever les obstacles structurels liés à la multiplicité des accompagnants qui peuvent se succéder auprès de l'enfant, y compris au cours d'une même journée, ce qui s'avère préjudiciable pour lui, notamment quand le handicap exige d'avoir une personne référente stable. Cette multiplicité d'intervenants provient du fait que les accompagnants, leurs statuts et les financeurs de ces postes varient

³⁶² AMF, 2024, *La restauration scolaire. Des communes volontaires malgré les difficultés persistantes*, Enquête 2024, juin.

³⁶³ Idem.

³⁶⁴ De façon plus évidente, le Défenseur des droits a aussi dénoncé les refus d'accueil des enfants en situation de handicap à la cantine par certaines collectivités invoquant soit l'argument de la sécurité de l'enfant, soit l'argument du trouble du comportement entraînant une perturbation du service de restauration scolaire, ce qui cacherait parfois une discrimination. La plupart du temps, des aménagements, notamment sous la forme de présence humaine, permettent de surmonter les problèmes invoqués.



selon le moment de la journée, du fait de la séparation des compétences entre l'État (pendant l'école) et les communes (durant la pause méridienne).

La prise en charge des enfants lors de la pause méridienne incombe aux collectivités locales dans le cadre de leur compétence en matière périscolaire. Le Conseil d'État a en effet jugé à partir de 2010 que l'État n'était compétent que sur le temps scolaire, la collectivité devant prendre le relais sur le temps périscolaire³⁶⁵. Il en découle des inégalités de traitement et des ruptures de prise en charge, certaines communes n'ayant pas les ressources suffisantes pour financer un tel accompagnement. De nombreuses familles sont livrées à elles-mêmes et doivent mettre en place des solutions précaires pour la pause méridienne quand elles en ont les moyens et la possibilité. Ces ruptures de prise en charge peuvent même conduire à l'éviction des enfants de l'école.

Pour lever une partie de ces difficultés, une nouvelle loi a été adoptée en mai 2024³⁶⁶. À partir de la rentrée scolaire 2024-2025, la rémunération des personnels affectés à l'accompagnement des élèves en situation de handicap pendant la pause méridienne incombe à l'État, en plus de l'accompagnement pendant le temps scolaire. La mise en œuvre de ce changement ne se fera probablement pas sans difficultés³⁶⁷. La loi prévoit aussi un rapport du Gouvernement au Parlement dans un délai de dix-huit mois sur la situation des accompagnants des élèves en situation de handicap intervenant pendant le temps scolaire et le temps de pause méridienne. Ce rapport devra indiquer le nombre d'élèves concernés par ces accompagnements ainsi que le nombre d'élèves ne bénéficiant pas d'un accompagnement en dépit d'une prescription de la maison départementale des personnes handicapées. Il devra également faire un état des lieux des prescriptions des maisons départementales des personnes handicapées pour le temps scolaire et le temps de pause méridienne.

Pour favoriser l'accueil en milieu ordinaire des enfants en situation de handicap, les CAF renforcent leur soutien à travers l'action sociale. Elles proposent depuis le 1^{er} janvier 2024 un « complément inclusif ALSH » (accueil de loisirs sans hébergement) sur les temps péri et extrascolaires, incluant la prise en charge durant la pause méridienne³⁶⁸. Cette mesure, expérimentée depuis 2022/2023, consiste à accorder un supplément de 4,50 € par heure

³⁶⁵ Des arrêts ont confirmé la responsabilité entière des communes sur le temps périscolaire, dégageant l'État de toute responsabilité à travers les commissions des droits et de l'autonomie des personnes handicapées (CDAPH) et l'Éducation nationale. CE, 20 novembre 2020, n° 422248 ; CE, 30 décembre 2020, n° 423550 et 437167.

³⁶⁶ Loi n° 2024-475 du 27 mai 2024 visant la prise en charge par l'État de l'accompagnement humain des élèves en situation de handicap durant le temps de pause méridienne. <https://www.legifrance.gouv.fr/jorf/id/JORFTEXT000049602933>. Ministère de l'Éducation nationale, Note de service du 24-7-2024 (NOR : MENE2419622N), *École inclusive. Mise en œuvre de la loi n° 2024-475 du 27 mai 2024 visant la prise en charge par l'État de l'accompagnement humain des élèves en situation de handicap durant le temps de pause méridienne*. <https://www.education.gouv.fr/bo/2024/Hebdo30/MENE2419622N>.

³⁶⁷ Seuret F., 2024, *Des enfants handicapés privés de cantine en attendant... un AESH*, Faire Face, 1^{er} octobre. <https://www.faire-face.fr/2024/10/01/enfants-handicapes-cantine-aesh/>

³⁶⁸ Cnaf, Instruction au réseau, n° C 2024-012, 18 janvier 2024. Mise en place du complément inclusif ALSH.

pour l'accueil d'un enfant ou adolescent âgé de 3 à 17 ans révolus bénéficiaire de l'allocation d'éducation de l'enfant handicapé (AEEH). Un des objectifs est d'éviter les ruptures d'accueil notamment au niveau du temps méridien et de permettre une meilleure continuité des temps de vie (familiaux, scolaires, péri et extrascolaires) des enfants/adolescents en situation de handicap. Ce nouveau financement vient en complément de la nouvelle prise en charge par l'action sociale des CAF du temps de cantine (une demi-heure) pour tous les enfants dans le cadre de la prestation de service ordinaire ALSH (voir chapitre 5). Il devrait aider les communes à mieux accueillir les enfants en situation de handicap à la cantine et lors de la pause méridienne³⁶⁹.

S'agissant de l'accès à la cantine, le Défenseur des droits soulève également des problèmes de tarifications de la cantine appliquées aux élèves en situation de handicap, en particulier l'application de tarifs « non-résidents » prohibitifs (voir III). Il considère que, eu égard à l'absence de liberté de choix des parents dans l'affectation des enfants dans les unités localisées pour l'inclusion scolaire (Ulis)³⁷⁰, la tarification ne doit pas être différente pour les élèves résidant dans une commune autre que la commune d'implantation de l'Ulis.

Notre pays part de très loin en matière d'école inclusive et, même si des progrès importants ont été réalisés récemment, l'accueil des enfants en situation de handicap à l'école et durant la restauration scolaire s'avère encore très lacunaire.

Proposition 15 | Pour une restauration scolaire inclusive pour les enfants en situation de handicap

Le Conseil de la famille s'associe aux recommandations du Défenseur des droits visant à garantir aux enfants en situation de handicap un accueil à la restauration scolaire respectueux des principes d'égalité et de non-discrimination en consacrant des moyens suffisants en matière d'accompagnement notamment.

Il souligne l'importance du rapport du Gouvernement, prévu par la loi n° 2024-475 du 27 mai 2024, qui sera remis au Parlement sur la situation des accompagnants des élèves en situation de handicap intervenant pendant le temps scolaire et le temps de pause méridienne.

V. Alimentations particulières et autres freins non-financiers à l'accès à la restauration scolaire

De nombreux facteurs interviennent dans la décision d'inscrire son enfant à la cantine. Cette décision ne se réduit pas à la seule question du prix de la cantine, ce qui explique que la fréquentation n'augmente pas systématiquement ou pas suffisamment lorsque le coût de la cantine pour les familles baisse. Des travaux déjà anciens ont ainsi montré l'impact sur

³⁶⁹ Il est prévu une montée en charge progressive avec une enveloppe budgétaire qui atteindra 36,8 M€ en 2027.

³⁷⁰ Dénomination des classes ou dispositifs de scolarisation des établissements scolaires (écoles, collèges et lycées) destinés aux élèves en situation de handicap.



la fréquentation d'autres facteurs comme la taille de la fratrie, l'âge de l'élève³⁷¹, la distance physique du domicile (notamment s'agissant des collèves³⁷²) ou la distance culturelle à l'institution pour les enfants issus de milieux peu favorisés³⁷³.

L'analyse des taux de fréquentation montre néanmoins que les variables observées dans les bases de données ne permettent d'expliquer qu'une partie des différences de fréquentation³⁷⁴. On constate par exemple une plus faible fréquentation des cantines dans les zones urbaines défavorisées, ce qui est attendu compte tenu des revenus des familles plus faibles en moyenne, mais également à revenu donné. De façon encore plus flagrante, les analyses statistiques ne parviennent pas à expliquer les fortes différences constatées entre les régions ou les départements, y compris lorsque sont pris en compte les autres facteurs observables (taille de la commune, situation de la famille, etc.). Les études en sont généralement réduites à renvoyer à l'histoire, les différences géographiques n'étant pas nouvelles, et, *in fine*, à la « culture » ou aux identités culturelles (ici territoriales). Les spécificités culturelles sont également parfois évoquées pour expliquer les différences de fréquentation en fonction de la nationalité qui sont observées, même après prise en compte de l'effet d'autres variables³⁷⁵. Reste que si les facteurs culturels, identitaires ou idéologiques jouent un rôle, leurs effets sur la fréquentation sont difficiles à appréhender.

Envoyer son enfant à la cantine renvoie en effet à une dimension d'identité et de reconnaissance : l'alimentation est toujours culturellement pensée. Chacun mange ce que ses proches lui ont appris à manger, et manger est en retour toujours une façon d'affirmer une identité à la fois individuelle (j'aime, je n'aime pas) et collective (aliments connus ou non, conseillés, autorisés, déconseillés, interdits)³⁷⁶.

Dans ce contexte, la façon dont les collectivités font face aux besoins ou demandes d'alimentation particulière, exprimées pour tout un ensemble de raisons, peut avoir un impact sur la fréquentation de la restauration scolaire (A). L'exemple des lycéens montre que les collectivités disposent de certains leviers pour agir sur d'autres facteurs non-économiques ayant une influence sur la fréquentation (B).

A. La restauration scolaire face aux alimentations particulières

Dans son rapport de 2017, le Conseil national de l'alimentation (CNA) insistait sur les normes alimentaires et indiquait qu'en France la norme est celle de la commensalité qui exige que

³⁷¹ Labrador J., 2012, Cantines des collèges de l'Essonne : une fréquentation sensible au revenu des familles, Insee Île-de-France, n° 392, juin.

³⁷² Ce qui est un facteur d'explication de taux de fréquentation plus élevés pour les collégiens des zones rurales (voir chapitre 3).

³⁷³ Czernichow S., Martin A., 2000, Nutrition et restauration scolaire, de la maternelle au lycée : Etat des lieux, Agence française de sécurité sanitaire des aliments, décembre.

³⁷⁴ Voir le chapitre 3.

³⁷⁵ Floch, J.-M., 1999, La fréquentation de la restauration scolaire dans les collèges publics, *Note d'information*, n° 99-23, MEN, juin.

³⁷⁶ Visier L., Zoïa G., 2017, Cantines scolaires : la désaffectation des quartiers populaires, *Actualité et dossier en santé publique*, n° 99, juin, Haut Conseil de la santé publique.

tous les convives partagent un repas et donc mangent la même chose. S'extraire de cette pratique relève de l'alimentation particulière. « *La question des alimentations particulières en restauration scolaire porte ainsi tout autant sur le regard des autres et la relation aux autres que sur la substance de ces alimentations particulières et leurs conséquences pratiques* »³⁷⁷ ; « *Manger différemment ou indépendamment des autres renvoie au fait d'appartenir à un corps social différent. Ainsi, la commensalité, en tant que règle qui intègre, peut également constituer un facteur d'exclusion sociale* ».

Les exemples d'alimentations particulières sont divers. Nous abordons la question des enfants souffrant de problèmes de santé ou d'allergies et nécessitant des repas adaptés, puis les autres cas de figure d'alimentations particulières.

1. Le cas des enfants souffrant d'allergies

L'allergie alimentaire constitue un problème de santé publique important qui touche, d'après l'association française pour la prévention des allergies (Afpral), près de 8 % des enfants en France. Ces chiffres, en progression depuis des années, ont vocation à augmenter davantage dans les années à venir. L'organisation mondiale de la santé (OMS) indique que les allergies alimentaires seraient le quatrième plus gros problème de santé publique.

L'accueil à la cantine des enfants présentant une allergie et/ou une intolérance alimentaire pose parfois problème³⁷⁸. Malgré des outils élaborés pour aider les collectivités³⁷⁹ et malgré les nombreux progrès réalisés, les collectivités territoriales peinent encore à faire face à leurs obligations en la matière du fait du nombre croissant de demandes de prise en charge. Ainsi, selon une enquête menée par l'AMF auprès des communes, en 2023, 26 % des communes adaptent systématiquement les repas, 26 % demandent systématiquement aux parents d'apporter un panier repas et 6 % le demandent seulement les jours de présence de l'allergène³⁸⁰. Pour les autres collectivités (42 %), le choix entre l'adaptation des repas et le panier repas est apprécié selon le contenu du protocole d'accueil individualisé (PAI)³⁸¹.

³⁷⁷ Conseil national de l'alimentation, 2017, fiche 2, *Les enjeux de la restauration collective en milieu scolaire*, Avis n° 77, juillet, p. 17.

³⁷⁸ Voir Conseil national de l'alimentation, 2017, Les personnes intolérantes ou allergiques alimentaires dans le cadre d'une obligation médicale, *Les enjeux de la restauration collective en milieu scolaire*, Avis n° 77, juillet, p. 20 à 23.

³⁷⁹ Par exemple, le *Guide pour l'accueil en restauration collective des enfants porteurs d'allergies ou d'intolérances alimentaires* (2006), proposé au Conseil national de l'alimentation (CNA) dans le cadre de ses travaux de révision de ses avis antérieurs concernant la restauration scolaire (validé le 22 juin 2006 par le Comité d'experts spécialisé « Nutrition Humaine » de l'Agence française de sécurité sanitaire des aliments Afssa) ; *Guide pratique de la cuisine collective sans gluten*, association française des intolérants au gluten (Afdiag), 2013.

³⁸⁰ AMF, 2024, *op.cit.*

³⁸¹ Établi par un médecin, le PAI intègre également des recommandations et un protocole de prise en charge en cas de crise.



Le Défenseur des droits soulève régulièrement la question des difficultés d'accès à la cantine des enfants présentant une allergie et/ou une intolérance alimentaire³⁸². Il préconise de mettre fin à certaines pratiques susceptibles de porter une atteinte discriminatoire aux droits et à l'intérêt supérieur de l'enfant. Il considère que l'accès à la cantine ne peut se résumer à l'accès aux locaux. Par exemple, imposer la fourniture d'un panier repas n'est pas une mesure anodine pour l'enfant et une telle mesure ne devrait intervenir que si elle est strictement nécessaire.

Des situations soumises au Défenseur des droits, il ressort en effet que certaines collectivités territoriales, principalement des communes, conditionnent de manière systématique, sans aucune évaluation de la situation individuelle, l'accès à la restauration scolaire des enfants allergiques à la fourniture par la famille d'un panier repas. En cas d'opposition des parents, les collectivités territoriales refusent d'accueillir l'enfant dans leurs locaux. Il arrive également que l'enfant soit séparé de ses camarades. Le Défenseur des droits a déjà eu l'occasion de se prononcer s'agissant d'enfants allergiques contraints de déjeuner dans une pièce séparée et a considéré que ce type de pratique constitue une discrimination fondée sur l'état de santé. Il estime nécessaire d'éviter autant que possible que l'enfant allergique se sente stigmatisé par sa situation de santé.

Dans certains cas, les enfants disposent d'un projet d'accueil individualisé (PAI) qui prévoit la possibilité d'un accès à la restauration scolaire avec simple éviction de l'aliment allergène, mais certaines communes refusent de l'appliquer. Dans d'autres, les instructions du Défenseur des droits ont mis en exergue l'existence d'un accord préalable entre les communes et les médecins de l'Éducation nationale afin que les PAI prévoient systématiquement l'apport du panier repas en cas d'allergie de l'enfant, quelle que soit la teneur de celle-ci.

Les collectivités mises en cause mettent en avant une impossibilité de garantir la sécurité des enfants en raison de contraintes budgétaires, de difficultés de recrutement de personnel, de modifications de repas tardives et de locaux inadaptés.

Toutefois, bien que la commune reste autonome dans le choix de signer ou non le PAI établi et discuté au profit de l'enfant, des décisions de justice ont confirmé que refuser l'accès à la cantine aux enfants du fait de leur allergie et/ou intolérance alimentaire, sans analyse de leur situation individuelle, peut constituer une discrimination fondée sur l'état de santé.

Le rôle éducatif de la restauration scolaire est particulièrement important pour les enfants ayant des allergies alimentaires, qui doivent apprendre, dès le plus jeune âge, à repérer puis sélectionner les aliments à consommer. Une circulaire du 10 février 2021 insiste d'ailleurs sur la nécessité de développer l'autonomie des enfants ayant des allergies et préconise ainsi d'éviter le recours systématique au panier repas, qui ne répond pas à cet objectif³⁸³. En

³⁸² Défenseur des droits, 2023, *Décision cadre sur les difficultés d'accès à la cantine d'enfants présentant une allergie ou une intolérance alimentaire*, décision n° 2023-227, 27 novembre.

³⁸³ MENJS - DGESCO C2-CT, 2024, *Projet d'accueil individualisé pour raison de santé*, circulaire du 10-2-2021, *Bulletin Officiel de l'éducation nationale, de la jeunesse et des sports*, n° 9, 4 mars, <https://www.education.gouv.fr/bo/21/Hebdo9/MENE2104832C.htm>.

outre, le temps de restauration collectif participe à la « sociabilisation » de l'enfant. Dès lors, il est impératif que chaque enfant puisse y trouver sa place et la cantine ne doit pas devenir un lieu de stigmatisation où l'enfant n'éprouve plus de plaisir à aller.

Le Défenseur des droits préconise également que la tarification de l'accueil au service de restauration scolaire, dans le cas de mise en place d'un projet d'accueil individualisé (PAI) avec panier repas, par exemple pour des enfants souffrant d'allergie, soit systématiquement minorée lorsque le repas est fourni par les parents.

2. Les autres cas d'alimentation particulière

Les collectivités font face à d'autres situations de demandes d'alimentation particulière, en particulier à diverses exigences ou interdictions alimentaires, notamment ceux liés aux trois principales religions monothéistes³⁸⁴, ou encore aux demandes de diversité des menus relevant de motifs communautaires ou philosophiques variés³⁸⁵.

Les collectivités font aussi face à des demandes en faveur de menus comportant davantage de produits d'origine végétale et moins d'origine animale, et en particulier des demandes pour des repas végétariens. Les motivations individuelles de ces demandes peuvent renvoyer à des questions d'identité et sont diverses : santé et bien-être personnel, bien-être animal, préoccupations environnementales, etc. Offrir des plats végétariens correspond en outre à une exigence au regard de la transition écologique. Cette orientation s'avère également un moyen de surmonter certains interdictions alimentaires religieux (lorsqu'un plat végétarien est proposé en alternative à un plat contenant du porc par exemple). Le recours à des menus végétariens permet aussi de maîtriser les coûts pour les collectivités. Selon l'enquête menée en septembre 2023 par l'AMF³⁸⁶, parmi les communes n'ayant pas rencontré de surcoût lié à l'approvisionnement en produits de qualité et durables (36 % des communes), la mise en place de menus végétariens est la deuxième raison citée après la lutte contre le gaspillage alimentaire³⁸⁷.

Selon cette même enquête de l'AMF, moins d'une commune sur dix ne propose aucun choix de menu végétarien durant la semaine, alors qu'il s'agit d'une nouvelle obligation de la loi Climat et résilience depuis la rentrée 2021³⁸⁸ (tableau 1). Cette situation concerne surtout des petites communes de moins de 2 000 habitants : 12 % environ sont concernées. Huit communes sur dix proposent au moins un menu végétarien pour tous une fois par semaine.

³⁸⁴ Pour une présentation, voir Conseil national de l'alimentation, 2017, Les interdictions alimentaires, *Les enjeux de la restauration collective en milieu scolaire*, Avis n° 77, juillet, p. 23 à 26.

³⁸⁵ Conseil national de l'alimentation, 2017, La diversité des menus dans le cadre des alimentations particulières : la question de la laïcité et autres considérations philosophiques, *Les enjeux de la restauration collective en milieu scolaire*, Avis n° 77, juillet, p. 28-29.

³⁸⁶ AMF, 2024, *La restauration scolaire. Des communes volontaires malgré les difficultés persistantes*, Enquête 2024, juin

³⁸⁷ Les autres raisons les plus déclarées sont ensuite la planification des menus pour anticiper les achats, la négociation avec le fournisseur et la réorientation de la politique d'achat vers des produits locaux.

³⁸⁸ Voir chapitre 2.



7 % proposent même un menu végétarien chaque jour. Enfin, 18 % (environ un quart pour les communes de plus de 2 000 habitants) proposent un choix de menu pouvant être réservé à l’avance par la famille et prévoyant diverses possibilités dont un menu végétarien.

Tableau 1 | Choix de menu végétarien proposé par la commune (ou le gestionnaire) selon le nombre d’habitants (en %)

	Commune				EPCI	Ensemble
	30 000 et plus	de 10 000 à 29 999	de 2 000 à 9 999	moins de 2 000		
Aucun choix de menu végétarien	0,0	3,9	5,1	11,9	8,0	9,6
Un menu végétarien pour tous une fois par semaine	77,8	78,9	84,3	76,3	80,0	78,6
Un choix de menu (standard, végétarien, sans viande, sans porc...) réservé à l’avance par la famille	26,7	27,6	23,3	15,7	21,1	18,4
Une alternative végétarienne chaque jour	13,3	13,2	8,6	5,9	9,1	7,1

Note : plusieurs réponses possibles à la question « Actuellement, la collectivité ou son gestionnaire propose ». 2457 réponses reçues par l’AMF.

Source : AMF, enquête 2023 sur la restauration scolaire.

Proposition 16 | Garantir à chaque élève un repas respectueux de la diversité des pratiques alimentaires

Au regard de l’existence, quelle qu’en soit la raison, de régimes alimentaires particuliers, le Conseil de la famille recommande la mise en place dans la restauration scolaire d’une option végétarienne équilibrée quotidienne permettant à tous les élèves de fréquenter la cantine scolaire.

B. Le cas des adolescents

Le cas des lycées permet d’illustrer le fait que d’autres facteurs que le prix des repas jouent de façon importante sur la décision de fréquentation de la restauration scolaire, en particulier pour les élèves les plus âgés³⁸⁹. On peut se reporter à une enquête réalisée en 2014 auprès de parents d’élèves scolarisés dans les lycées publics de la région Île-de-France (tableau 2). Parmi les motifs de non fréquentation donnés par les parents de lycéens ne fréquentant pas la cantine, seuls 18 % mentionnent le prix de la cantine, loin derrière deux autres motifs, le fait que l’enfant n’aime pas la cantine (43 %) et qu’il peut rentrer chez lui (41 %)³⁹⁰.

³⁸⁹ Chambre régionale des comptes Île-de-France, 2018, *Région Île-de-France. La politique de restauration scolaires. Exercices 2012 et suivants*, 29 mai 2018. S’agissant de l’opinion des parents d’élèves du 1^{er} degré et de leurs enfants eux-mêmes, notamment sur les motifs de satisfaction et d’insatisfaction, on peut se reporter à l’enquête de l’Ifop réalisée pour le magazine *60 millions de consommateurs* d’avril 2024.

³⁹⁰ Parmi les motifs non cités dans l’enquête, la chambre des comptes mentionne les emplois du temps des lycéens.

Tableau 2 | Causes de fréquentation (ou non) de la cantine par les lycéens d'Île-de-France en 2014 (en %)

Parents dont les enfants mangent à la cantine (« pour quelle(s) raison(s) votre enfant mange-t-il à la cantine du lycée ? »)		Parents dont les enfants ne mangent « jamais » à la cantine (« pour quelle(s) raison(s) votre enfant ne mange-t-il jamais à la cantine du lycée ? »)	
Pour des raisons pratiques. Il serait difficile pour lui/elle de rentrer le midi	77	Parce qu'il n'aime pas les repas proposés à la cantine	43
Pour gagner du temps	29	Pour pouvoir rentrer à la maison	41
Pour la convivialité, pour être avec ses amis	27	Pour des raisons financières : la cantine est trop chère, il y a moins cher ailleurs	18
Pour avoir accès à un repas complet et équilibré	20	Parce que la cantine ne propose pas des repas sains et équilibrés	11
Pour des raisons de sécurité, pour ne pas passer son temps à l'extérieur du lycée	13	Pour gagner du temps	9
Pour des raisons financières : la cantine revient moins chère	11	Pour éviter les désagréments : bruit, attente, etc.	8
Autres raisons	2	Autres raisons (dont "mon enfant mange à l'extérieur")	25

Source : région IDF d'après travaux de KPMG (chambre régionale des comptes d'Île-de-France, 2018).

À la lecture des motifs (autres que le prix) évoqués par les familles pour expliquer la fréquentation ou la non fréquentation de la cantine, la chambre des comptes distingue ceux pour lesquels elle considère que la région ne dispose pas de moyens d'actions pour changer la donne : la fréquentation pour des raisons pratiques, être avec ses amis ou des raisons de sécurité ; la non fréquentation liée au fait de pouvoir rentrer à la maison ou de pouvoir manger à l'extérieur.

Elle considère que des leviers d'action existe en revanche s'agissant d'autres motifs de fréquentation ou de non fréquentation : la fréquentation pour gagner du temps, avoir des repas complets et équilibrés, la non fréquentation parce que l'élève n'aime pas les repas, parce que les repas ne sont pas sains ou équilibrés, pour gagner du temps, pour éviter les désagréments tels que le temps d'attente ou le bruit.

Ces motifs peuvent également se regrouper en quatre catégories :

- la possibilité / l'impossibilité de manger ailleurs qu'à la demi-pension ;
- la qualité gustative et nutritionnelle des repas ;
- le gain de temps ;
- les motifs extérieurs à la restauration scolaire stricto sensu (sécurité, être avec ses amis).

Le premier motif de la fréquentation de la demi-pension, de loin, cité à 77 % par les familles dont l'enfant fréquente la cantine, est la difficulté pour leur enfant de rentrer le midi, et inversement, le fait de pouvoir rentrer à la maison est le second motif de non fréquentation (le fait de pouvoir manger à l'extérieur est aussi cité). Il n'est pas possible d'agir sur la possibilité ou l'impossibilité d'une alternative (domicile ou restauration extérieure) à la



restauration scolaire. Cette dernière est corrélée à la densité urbaine du territoire. Plus on s'éloigne de la zone dense, plus la fréquentation de la demi-pension tend à augmenter. La distance entre le domicile et l'établissement fréquenté et l'absence ou la présence sur place d'alternative en matière de restauration peuvent expliquer, pour partie, les variations de fréquentation entre départements. Ces éléments conduisent à estimer que le taux de fréquentation des demi-pensions de Paris et de la petite couronne est et restera structurellement moins élevé que celui des départements de la grande couronne.

Il semble également difficile d'agir sur les motifs extérieurs à la restauration scolaire (par exemple être avec ses amis).

En revanche, tel n'est pas le cas de la fréquentation liée à la (non) qualité gustative ou nutritionnelle des repas qui apparaît comme un motif important de fréquentation/non-fréquentation : la mauvaise qualité gustative (supposée) est le premier motif de non-fréquentation et la mauvaise qualité nutritionnelle le quatrième motif. À l'inverse, la bonne qualité nutritionnelle est le quatrième motif de fréquentation de la restauration scolaire.

Il en va de même s'agissant des questions de gain de temps : « gagner du temps » est le second motif de fréquentation de la demi-pension et le cinquième motif de non-fréquentation. La non-fréquentation pour éviter les désagréments tels que le temps d'attente ou le bruit (sixième motif) y sont corrélés. Concrètement, un demi-pensionnaire qui ne trouve pas de place assise pour déjeuner ou qui est confronté à des délais de service peu compatibles avec son planning de cours sera incité à trouver d'autres solutions de restauration (voire à ne pas manger), même si les tarifs sont attractifs. La question du temps d'attente et des conditions de prise du repas dépend en grande partie de la capacité d'accueil des services de restauration scolaire. En 2016, le rapport moyen entre le nombre de lycéens inscrits à la cantine et le nombre de places assises était autour de 2,5.

La chambre des comptes en conclut, s'agissant de cette classe d'âge, que la région dispose de leviers d'action pour favoriser la fréquentation, comme agir sur la qualité des repas, sur les temps d'attentes (en lien avec le lieu de restauration et sa capacité d'accueil) et les problèmes liés aux emplois du temps scolaire.

Proposition 17 | Améliorer la qualité des repas et les conditions dans lesquelles ils sont pris
Pour lever certains freins à la fréquentation de la restauration scolaire par les adolescent-e-s en particulier, une attention particulière doit être portée à la qualité gustative des repas et aux conditions de prise de ces repas (niveau sonore, luminosité, mobilier, qualité du service), ainsi qu'au temps d'attente pour accéder au réfectoire et au temps effectif dont dispose l'élève pour déjeuner.



Le Haut Conseil de la famille, de l'enfance et de l'âge est placé auprès du Premier ministre. Il est chargé de rendre des avis et de formuler des recommandations sur les objectifs prioritaires des politiques de la famille, de l'enfance, des personnes âgées et des personnes retraitées, et de la prévention et de l'accompagnement de la perte d'autonomie.

Le HCFEA a pour mission d'animer le débat public et d'apporter aux pouvoirs publics une expertise prospective et transversale sur les questions liées à la famille et à l'enfance, à l'avancée en âge, à l'adaptation de la société au vieillissement et à la bienveillance, dans une approche intergénérationnelle.

Retrouvez nos dernières actualités sur

www.hcfea.fr

