

LONDON
SCHOOL of
HYGIENE
& TROPICAL
MEDICINE



Research
Consortium for
SHN



DOCUMENT DE TRAVAIL

Étude de cas sur l'alimentation scolaire : France

Préparé par le Consortium de recherche sur la santé et la nutrition en milieu scolaire, une initiative de la Coalition pour l'alimentation scolaire.

Soumis par :

Sylvie Avallone (L'Institut Agro Montpellier - Chaire UNESCO Alimentations du monde)

Céline Giner (OCDE Paris)

Sophie Nicklaus (INRAE Dijon)

Nicole Darmon (INRAE Montpellier)

Septembre 2023

Table des matières

Contexte historique.....	3
Profil du pays.....	3
Population et économie.....	3
Enseignement.....	3
Sécurité alimentaire, nutrition et santé.....	4
Conception et mise en œuvre des programmes de repas scolaires.....	5
Description des cantines scolaires.....	5
Objectifs.....	5
Couverture.....	6
Ciblage des enfants à faibles revenus.....	7
Mise en œuvre.....	8
Type de repas.....	8
Règles nutritionnelles.....	8
Achats de denrées alimentaires.....	10
Cadre juridique et évolution des politiques publiques.....	11
Coûts de mise en œuvre.....	12
Financement.....	13
Suivi et évaluation.....	13
Enseignements et bonnes pratiques.....	13
Enjeux à relever.....	14
Remerciements.....	14
Ressources bibliographiques et sources de données.....	15
Auteur correspondant.....	16

Contexte historique

En France, l'enseignement est obligatoire jusqu'à l'âge de 16 ans¹. Les enfants doivent être scolarisés dans une école publique (gratuite et laïque) ou privée. Sur autorisation, l'instruction peut également être dispensée dans la famille. Cette obligation s'applique dès l'âge de 3 ans, pour tous les enfants français ou étrangers résidant en France². En 1971, le ministère français de l'éducation nationale a publié la première circulaire sur la restauration scolaire, qui a marqué le début des directives sur la qualité nutritionnelle des repas scolaires en France. Des recommandations ont été formulées concernant la sûreté et la qualité nutritionnelle des repas servis. Elles ont été régulièrement mises à jour jusqu'à devenir obligatoires, en 2011, dans un cadre législatif imposant une liste de règles concernant le nombre de composants d'un repas et la fréquence de service de certains types de plats³. Plus récemment, des critères relatifs à la durabilité environnementale (produits de qualité, produits biologiques, repas végétariens) et sociale ont été intégrés dans les politiques publiques.

Profil du pays

Population et économie

Tableau 1 : Chiffres clés concernant la population et les secteurs économiques français.

Population totale (2022) ^a	Nombre total de jeunes de 5 à 19 ans	Nombre total de personnes employées dans le secteur agricole ^b	Produit intérieur brut (PIB) par personne (2021) ^c
67 813 396	12 495 000 (18,4% de la population)	389 000 (1,5% de la population)	\$50 996 USD

^a <https://www.insee.fr/fr/statistiques/6024136#figure1>

^b <https://agriculture.gouv.fr/dossier-de-presse-recensement-agricole-2020-premiers-resultats-provisoires>

^c <https://data.worldbank.org/indicator/NY.GDP.PCAP.PP.CD?locations=FR>

Enseignement^{4, 5}

L'école primaire (1^{er} niveau d'enseignement) commence à l'âge de 3 ans avec l'école maternelle et se poursuit à l'école élémentaire de 6 à 11 ans⁶. Les élèves passent à l'école secondaire inférieure à 11 ans et à l'école secondaire supérieure à 15 ans. Le collège s'adresse aux enfants âgés de 12 à 15 ans. Ensuite, les élèves doivent choisir leur orientation, qui les conduit de 16 à 18 ans, soit au lycée général et technologique, soit au lycée professionnel. Le collège et le lycée correspondent à l'enseignement secondaire (2^{ème} degré). La scolarité au

¹ Code de l'Éducation, https://www.legifrance.gouv.fr/codes/section_lc/LEGITEXT000006071191/LEGISCTA000006166564/

² Ministère de la santé publique et de la sécurité sociale. Circulaire du 9 juin 1971 relative à la nutrition de l'écolier. JO, 223. [https://www.legifrance.gouv.fr/download/securePrint?token=\\$c0tY5qiHbisHW3qWcn2](https://www.legifrance.gouv.fr/download/securePrint?token=$c0tY5qiHbisHW3qWcn2)

³ <https://www.legifrance.gouv.fr/eli/decret/2011/9/30/2011-1227/jo/texte>

⁴ <https://www.education.gouv.fr/reperes-et-references-statistiques-2022-326939>

⁵ <https://www.oecd-ilibrary.org/docserver/5077a968-fr.pdf?expires=1677076726&id=id&accname=ocid84004878&checksum=59BEE2CF72718597045ED7FD94F68014>

⁶ <https://www.education.gouv.fr/le-role-des-collectivites-territoriales-dans-le-service-public-de-l-education-8138>

lycée dure trois ans. Les communes sont responsables des locaux des écoles primaires sur leur territoire⁷, tandis que les départements et les régions sont responsables respectivement des collèges et des lycées. Le taux de scolarisation dans les écoles primaires était de 99 % en 2017⁸. Le taux de scolarisation des filles dans l'enseignement secondaire était de plus de 96 % en 2018⁹.

Tableau 2 : Nombre d'enfants à différents niveaux et participant à la restauration scolaire (2021 - 2022).

Nombre total d'élèves ¹⁰	Nombre total d'écoles	Taille moyenne des classes ¹⁰	Nombre d'enfants déjeunant fréquemment à la cantine
12 781 000 (niveaux primaire et secondaire)	Niveau primaire: 48 600 Niveau secondaire: 10 678	Niveau primaire: École maternelle: 22,7 École élémentaire: 21,7 Niveau secondaire: Collège: 25,8 Lycée général et technologique: 30,4 Lycée professionnel: 18,2	8,5 millions d'enfants de la maternelle à l'école secondaire supérieure ¹⁵

Dans les zones d'éducation prioritaire (c'est-à-dire avec une position socio-économique plus faible), le nombre d'enfants par classe varie de 17,5 à 20,55¹⁰. En 2020, la dépense intérieure d'éducation a atteint 160,6 milliards d'euros, ce qui correspond à 7 % du PIB français. Selon le Ministère de l'Education Nationale et de la Jeunesse, la répartition des enfants dans les différentes classes d'enseignement en 2021 était la suivante¹⁰ :

Nombre d'enfants à l'école maternelle : 2 337 400

Nombre d'enfants à l'école élémentaire : 4 144 100

Nombre d'enfants à l'école secondaire inférieure : 3 407 500

Nombre d'enfants dans l'enseignement secondaire supérieur : 2 247 300

Sécurité alimentaire, nutrition et santé

Insécurité alimentaire : 11,0 % de la population a été déclarée en insécurité alimentaire modérée ou sévère en moyenne sur la période 2019-2021¹³ ; 1 % a été déclarée en insécurité alimentaire sévère¹¹.

Retard de croissance chez les enfants de 4 à 19 ans : 1,4%¹²

Carence en micronutriments chez les enfants de 5 à 19 ans : pas de données spécifiques disponibles.

Maigreur chez les enfants de 6 à 17 ans : 11%¹³

Surcharge pondérale chez les enfants de 6 à 17 ans : 13%¹³

Obésité chez les enfants de 6 à 17 ans : 4,0%¹³

⁷ <https://www.education.gouv.fr/le-role-des-collectivites-territoriales-dans-le-service-public-de-l-education-8138>

⁸ The World Bank. <https://data.worldbank.org/indicator/SE.PRM.NENR>

⁹ UNESCO Institute for Statistics. 2019. <http://data.uis.unesco.org/>

¹⁰ <https://www.education.gouv.fr/l-education-nationale-en-chiffres-edition-2022-342412>

¹¹ SOFI (2022) <https://www.fao.org/3/cc0639en/cc0639en.pdf>

¹² Scherdel et al. (2015)

¹³ Agence nationale de sécurité sanitaire de l'alimentation, de l'environnement et du travail (ANSES). Étude individuelle nationale des consommations alimentaires 3. Rapport INCA 3 (2017).

Conception et mise en œuvre des programmes de repas scolaires

Description des cantines scolaires

La cantine scolaire est apparue en France à Lannion en 1844¹⁴. L'objectif était de faire preuve de charité en offrant quotidiennement un repas chaud aux enfants les plus démunis. Depuis, les programmes de restauration scolaire se sont largement développés sur l'ensemble du territoire. Au niveau national, on estime qu'environ 8,5 millions d'enfants âgés de 3 à 17 ans fréquentent les cantines scolaires au moins une fois par semaine en France métropolitaine¹⁵. Le repas est un moment de détente et de communication, mais aussi de découverte et de plaisir. Les repas sont pris dans un réfectoire ou une cantine généralement au sein de l'école et le mobilier est adapté pour favoriser le confort des élèves et limiter le bruit. Le temps alloué à la pause déjeuner doit être suffisant et pour le collège, cette durée est réglementée¹⁶. L'alimentation des enfants en âge scolaire est essentielle pour leur croissance, leur développement psychomoteur et leurs capacités d'apprentissage. Elle doit être équilibrée, variée et répartie tout au long de la journée. Des lois spécifiques réglementent la qualité nutritionnelle des repas scolaires en imposant des règles sur le nombre de composants d'un repas et la fréquence de service de certains types de plats à limiter ou à encourager avec des fréquences de service maximales et minimales (voir section ci-dessous « Règles nutritionnelles »).

Objectifs

La mission fondamentale de la restauration scolaire est de répondre aux besoins physiologiques et nutritionnels des élèves, en contribuant à maintenir leur concentration et leur attention sur l'ensemble de la journée scolaire (dans les écoles primaires de 8h30 à 16h ; dans les écoles secondaires de 8h à 18h environ). Les repas servis doivent respecter les normes d'hygiène et de sécurité sanitaire, les règles nutritionnelles et l'information sur les allergènes¹⁷.

En outre, le repas scolaire joue un rôle majeur pour relever les défis éducatifs, culturels, économiques et environnementaux et pour établir des normes sociales en matière d'alimentation. Il contribue à développer le palais des enfants et à les sensibiliser à une alimentation équilibrée, il leur apprend la convivialité et les initie à la culture culinaire, il les incite à la prévention du gaspillage et à la protection de l'environnement.

Les repas scolaires doivent être équilibrés, variés et adaptés à l'âge en termes de taille des portions. Les lignes directrices obligatoires (nombre, type et fréquence des composants des repas) visent à réduire la consommation de glucides simples et de graisses ajoutées (en particulier les graisses saturées) et à garantir une quantité suffisante de fibres, de minéraux et de vitamines.

¹⁴ Nourrisson (2004).

¹⁵ Anses (2021) Food consumption and nutritional intake in out-of-home restaurants in France]. Maison-Alfort, France.

¹⁶ <https://www.legifrance.gouv.fr/jorf/id/JORFTEXT000032967294>

¹⁷ Vademecum sur l'éducation à l'alimentation de la DGESCO <https://eduscol.education.fr/document/1857/download>

Depuis le 1^{er} janvier 2022, les repas servis dans les cantines scolaires doivent inclure (sur la base de la valeur financière des achats) au moins 50 % de produits durables portant des labels de qualité validés (dont au moins 20 % de produits biologiques) ; ils doivent également réduire les déchets et l'utilisation de plastique, inclure un menu végétarien par semaine et les consommateurs doivent être mieux informés^{18,19}. L'objectif de cette dernière loi est d'améliorer la qualité et la diversification des produits qui composent les repas servis aux élèves et de soutenir l'évolution des systèmes de production vers une plus grande durabilité environnementale avec des produits d'origine végétale. La mise en œuvre de ces nouvelles dispositions peut être l'occasion pour l'ensemble de la communauté éducative et les élèves de proposer des expérimentations invitant à modifier les pratiques quotidiennes, et d'illustrer le lien entre les aliments et les agriculteurs. C'est aussi l'occasion d'élargir leurs expériences gustatives et leur connaissance de l'alimentation. En effet, la restauration scolaire se heurte au poids des habitudes et au manque de curiosité pour la nouveauté, voire à la néophobie alimentaire, conduisant au rejet des propositions dans l'assiette et souvent au gaspillage alimentaire.²⁰

Couverture

La quasi-totalité des enfants de l'enseignement primaire ont accès aux cantines scolaires et environ 65% d'entre eux fréquentent les cantines scolaires²¹. Cette couverture augmente dans l'enseignement secondaire²² à 70% pour les écoles secondaires inférieures et diminue à 60% pour les écoles secondaires supérieures²³. La proportion d'enfants qui déjeunent régulièrement (au moins quatre jours par semaine) dans les cantines scolaires est de 10 points plus élevée chez les enfants plus âgés (58% à l'école primaire et 67% à l'école secondaire)¹⁵. Quel que soit l'âge, les deux tiers des enfants qui ne déjeunent jamais à l'école le font parce que quelqu'un prépare les repas à la maison¹⁵. L'autre raison principale de ne pas déjeuner au restaurant scolaire est la proximité de l'école par rapport au domicile. La moitié des élèves qui ne mangent pas à la cantine habitent à moins de 2 kilomètres de leur école. Les enfants vivant dans les zones rurales sont plus susceptibles de déjeuner régulièrement à l'école, tandis que les enfants vivant dans les zones urbaines de plus de 100 000 habitants sont plus susceptibles de déjeuner occasionnellement à l'école. Il est important de noter que les programmes de restauration scolaire ne fonctionnent pas aussi bien en Guyane et à Mayotte qu'en France métropolitaine. Les enfants peuvent avoir cours le matin ou l'après-midi et n'ont donc pas accès à un repas scolaire.

La fréquentation des repas scolaires est plus faible pour les populations les moins favorisées dans les collèges et les lycées (en particulier dans les zones d'éducation prioritaire)²³. La moitié

¹⁸ Décret n° 2019-351 du 23 avril 2019 relatif à la composition des repas servis dans les restaurants collectifs en application de l'article L. 230-5-1 du code rural et de la pêche maritime.

<https://www.legifrance.gouv.fr/eli/decret/2019/4/23/AGRG1904273D/jo/texte>

¹⁹ Loi EGAlim 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 :

<https://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?cidTexte=JORFTEXT000037547946&categorieLien=id>

²⁰ Nicklaus (2018).

²¹ <https://www.cambridge.org/core/journals/public-health-nutrition/article/socioeconomic-and-demographic-variations-in-school-lunch-participation-of-french-children-aged-3-17-years/2CE4E6633CD2299B8F95643E00CD92B4>

²² <https://www.insee.fr/fr/statistiques/6005356>

²³ CNESCO (2017)

des élèves du secondaire inférieur qui ne prennent jamais de repas à l'école sont issus des ménages aux revenus les plus faibles¹⁵.

Ciblage des enfants à faibles revenus

Dans l'enseignement primaire, les repas scolaires sont généralement fournis par les municipalités et gérés par la caisse des écoles, qui donne son avis sur les prix. La contribution financière des familles est déterminée par la municipalité. La tarification sociale peut être utilisée, c'est-à-dire que la contribution financière de la famille varie en fonction de ses revenus ("quotient familial"). Le "quotient familial" est un outil d'équité sociale qui permet de calculer la participation des familles en fonction de leurs revenus, des prestations familiales perçues et de la composition du foyer. Plus les revenus sont élevés, plus le prix payé par la famille est important. Les familles qui rencontrent des difficultés financières peuvent s'adresser aux travailleurs sociaux locaux.

Ce quotient est égal au revenu du ménage (revenu mensuel imposable et prestations familiales, y compris l'allocation logement) divisé par le nombre de parts du ménage (couple ou personne seule = 2 parts ; 0,5 part par enfant à charge ; 0,5 part supplémentaire pour le 3^{ème} enfant ou le mineur handicapé).

L'application de la tarification sociale par les autorités locales est encouragée par le gouvernement, conformément à l'objectif de la stratégie nationale de lutte contre la pauvreté qui est de garantir l'accès à l'alimentation pour tous²⁴. Plus de 75 % des municipalités de plus de 10 000 habitants appliquent la tarification sociale. En avril 2019, des mesures ont été annoncées pour permettre l'accès aux cantines scolaires au tarif de 1€ pour les populations les plus défavorisées dans les communes de moins de 10 000 habitants. Les communes concernées reçoivent 3€ de l'État si le prix des repas est inférieur à 1€²⁵. Le prix du repas inférieur ou égal à 1€ est attribué aux familles dont le quotient familial est inférieur ou égal à 1 000€ (ou équivalent en termes de revenus selon le nombre d'enfants). A ce jour, seules 21% des communes éligibles à l'aide complémentaire du gouvernement appliquent effectivement la tarification sociale pour les repas scolaires en raison du coût administratif élevé du traitement des tarifs différenciés.

Il existe d'importantes disparités sociales dans la fréquentation de la restauration scolaire et dans les familles où le parent responsable de l'éducation de l'enfant est le moins éduqué, les enfants fréquentent moins la restauration scolaire²⁶. Certaines municipalités choisissent de ne pas faire payer les familles aux revenus les plus faibles, officiellement ou non. Les familles ayant des difficultés financières peuvent bénéficier d'une aide sociale supplémentaire via le fonds social pour les cantines. D'autres villes expérimentent des programmes de repas gratuits pour tous les enfants (par exemple, Saint Denis). Cependant, cette stratégie n'est pas toujours suffisante pour garantir l'égalité d'accès à la cantine. Le taux de fréquentation de la restauration scolaire par les élèves des écoles primaires des zones d'éducation prioritaire est inférieur de 10 à 15 points à celui des élèves des autres écoles, même si les municipalités

²⁴ <https://www.senat.fr/questions/base/2019/qSEQ190510672.html>

²⁵ <https://www.asp-public.fr/aides/cantine-a-1-euro>

²⁶ <https://www.cambridge.org/core/journals/public-health-nutrition/article/socioeconomic-and-demographic-variations-in-school-lunch-participation-of-french-children-aged-3-17-years/2CE4E6633CD2299B8F95643E00CD92B4>

appliquent presque systématiquement des tarifs sociaux²⁷. D'autres facteurs que le coût jouent un rôle important comme "la taille de la fratrie, l'âge de l'élève, la nationalité, [...] ou l'éloignement culturel de l'établissement".¹⁸

Mise en œuvre ²⁸

La mise en œuvre du repas scolaire varie selon le niveau d'enseignement et la taille des communes et des collectivités locales. Pour les écoles primaires, la responsabilité du repas incombe à la commune ou à l'établissement public de coopération intercommunale.²⁹ Le service est généralement assuré par le personnel communal. En 2016, les collectivités locales elles-mêmes étaient responsables de 59% des repas servis et assuraient directement l'ensemble du fonctionnement du service²⁸. A l'inverse, environ 40% des collectivités contractent l'achat de denrées et de repas conçus et préparés par un tiers. Une étude sur les cantines des écoles primaires de la région parisienne a montré que la qualité nutritionnelle des repas fournis par les collectivités locales est meilleure que celle des repas fournis par des tiers³⁰.

La restauration scolaire est soumise à des règles d'hygiène très strictes pour assurer la sûreté sanitaire des repas, basées sur la réglementation européenne³¹. Quel que soit le mode de gestion, il est nécessaire de disposer d'équipements pour la préparation des repas. La plupart des collectivités locales ont mis en place des cuisines centrales qui préparent les repas pour plusieurs écoles et les distribuent ensuite aux restaurants satellites de consommation finale²⁸. Lorsque les repas sont produits par de grandes cuisines centrales, la distribution se fait soit en liaison chaude (les repas préparés le matin sont maintenus au chaud et servis aux écoles), soit en liaison froide (les repas sont mis en barquettes, livrés par camions réfrigérés et réchauffés dans les écoles deux à quatre jours après leur production). Ces installations sont coûteuses et nécessitent parfois de lourds investissements pour les mettre aux normes.

Type de repas

Les repas sont servis dans une salle dédiée, généralement dans une cantine au sein de l'école, et les enfants sont assis à des tables. Les repas doivent être structurés autour de cinq composantes (entrée, plat principal, accompagnement, produit laitier et dessert), le choix peut se faire entre une entrée et un dessert. Le pain est proposé en complément.

Règles nutritionnelles

Les recommandations nutritionnelles du "Groupement d'Etude des Marchés en Restauration Collective et de Nutrition" (GEM-RCN) sont devenues obligatoires avec la publication d'un décret en 2011³². Le déjeuner représente généralement 40 % de l'apport énergétique total.

²⁷ Math (2019)

²⁸ Cour des comptes, Rapport « Les services communaux de la restauration collective: une maîtrise des coûts inégale, des attentes nouvelles ». La Documentation française, février 2020, disponible sur www.ccomptes.fr

²⁹ <https://www.education.gouv.fr/la-restauration-scolaire-6254>

³⁰ Chiaverina et al. (2022)

³¹ Règlements CE n° 178/2002 et CE n°852/2004 (« paquet hygiène ») et arrêtés du 21 décembre 2009 et du 13 octobre 2013 pour la France

³² <https://www.legifrance.gouv.fr/eli/decret/2011/9/30/2011-1227/jo/texte>

Les directives françaises pour la restauration scolaire sont originales et reposent sur une fréquence de présentation des plats à respecter dans une série de 20 repas consécutifs pour préserver l'équilibre alimentaire. Elles intègrent 15 critères relatifs à la fréquence de service de certains plats (tableau 3) ^{33,34} et les principes sont les suivants :

- intégration de cinq composantes à chaque déjeuner, dont un plat principal (protéine) avec un accompagnement et un produit laitier
- respect des exigences minimales de variété des plats servis
- recommandation de la taille des portions pour tous les aliments en fonction de l'âge des enfants
- définition de règles appropriées pour le service de l'eau, du pain, du sel et des sauces

Tableau 3. Quinze règles de fréquence pour la restauration des écoliers et des adolescents³⁵.

Type de plat	Composante	Fréquence
Entrées contenant plus de 15% de matières grasses	Entrée	4/20 max
Fruits ou légumes crus, contenant au moins 50% de fruit ou de légume	Entrée	10/20 min
Produits frits ou pré-frits contenant plus de 15% de matières grasses	Plat protéiné, accompagnement	4/20 max
Plats protéinés avec un rapport protéines sur lipides (P/L) ≤ 1	Plat protéiné	2/20 max
Poisson ou préparations à base de poisson contenant au moins 70% de poisson, et ayant un rapport P/L ≥ 2	Plat protéiné	4/20 min
Viande bovine non hachée, veau ou agneau et abats	Plat protéiné	4/20 min
Viande prête-à-manger, préparations à base de poisson et/ou d'œufs ou plats contenant moins de 70% de la portion recommandée de viande, de poisson ou d'œuf	Plat protéiné	3/20 max
Légumes cuits, autre que légumes secs, seuls ou en combinaison, contenant au moins 50% de légumes	Accompagnement	= 10/20
Légumineuses, féculents ou céréales, seuls ou en combinaison, contenant au moins 50% de légumineuses, féculents ou céréales	Accompagnement	= 10/20
Fromage contenant au moins 150 mg de calcium par portion	Entrée, produit laitier	8/20 min
Fromages avec une teneur en calcium comprise entre 100 et 150 mg de calcium par portion	Entrée, produit laitier	4/20 min
Laitage (produits laitiers, produits frais, desserts lactés) contenant plus de 100 mg de calcium et moins de 5 g de matières grasses par portion	Produit laitier, dessert	6/20 min
Dessert contenant plus de 15% de matières grasses	Dessert	3/20 max
Produits contenant plus de 20 g du total de sucres simples par portion et moins de 15% de matières grasses	Produit laitier, dessert	4/20 max
Desserts aux fruits crus, 100% de fruits crus, sans sucre ajouté	Dessert	8/20 min

³³ <https://www.legifrance.gouv.fr/jorf/id/JORFTEXT000024614716/>

<https://www.legifrance.gouv.fr/loda/id/JORFTEXT000037547946/>

<https://www.legifrance.gouv.fr/jorf/id/JORFTEXT000044220683>

³⁴ https://www.economie.gouv.fr/files/directions_services/daj/marches_publics/oeap/gem/nutrition/nutrition.pdf

Par exemple, les "produits frits contenant plus de 15 % de matières grasses" ne doivent pas être servis plus de quatre fois au cours de 20 repas consécutifs, mais les produits contenant moins de 15 % de matières grasses peuvent être servis plus souvent.

Une étude a confirmé que le respect des règles se traduisait par une meilleure qualité nutritionnelle³⁵. La taille des portions n'est toujours pas obligatoire (sauf pour les plats industriels), bien qu'il ait été démontré que son introduction peut contribuer à améliorer la qualité diététique des aliments sans augmenter le coût total des ingrédients³⁶ et à réduire le gaspillage alimentaire. Pour réduire l'impact environnemental et encourager la diversification des sources de protéines, un repas végétarien (sans viande ni poisson) doit être servi au moins une fois par semaine selon la loi Climat et Résilience en 2021³⁷.

Une étude portant sur la qualité nutritionnelle d'environ 1 000 plats protéinés principaux servis dans des écoles primaires en France a révélé que les plats végétariens et non végétariens présentaient des niveaux adéquats (≥ 5 % d'adéquation pour 100 kcal) pour presque tous les nutriments "protecteurs", à l'exception des plats végétaliens dans lesquels des nutriments clés manquaient (vitamine B₁₂, vitamine D et DHA) ou étaient présents en quantités insuffisantes (vitamine B₂ et calcium)³⁸. Quel que soit le type de plat protéique principal inclus dans un repas à cinq composantes (notons que le règlement impose que tous les repas comprennent un produit laitier), les repas végétariens et végétaliens étaient d'aussi bonne qualité nutritionnelle que les repas non végétariens, mais avec des impacts environnementaux bien moindres³⁹. Ainsi, les émissions de gaz à effet de serre et l'utilisation des sols ont pu être divisées par quatre en passant d'un repas à base de viande bovine à un repas sans viande ni poisson ; les améliorations concernant l'épuisement des ressources en eau ont été moindres. Il est recommandé que pas plus d'un plat végétarien sur cinq ne soit basé sur des protéines végétales transformées industriellement afin de garantir un apport nutritionnel diversifié.

En conséquence, une analyse de la qualité des menus actuellement servis dans la cantine scolaire de la ville de Dijon a montré que la couverture des besoins nutritionnels était aussi bonne pour les menus végétariens que pour les menus non végétariens⁴⁰. L'empreinte carbone de ces menus était plus de deux fois inférieure à celle des menus non végétariens, ce qui confirme qu'ils peuvent contribuer à réduire la pression sur l'environnement.

Achats de denrées alimentaires

Les achats de marché public doivent inclure, sur la base de la valeur financière des achats, au moins 50 % de produits durables bénéficiant de certains labels de qualité validés, dont au moins 20 % issus de l'agriculture biologique conformément à la loi EGALim⁴¹. Le lien avec les

³⁵ Vieux (2018), Dubuisson (2013)

³⁶ Vieux (2013)

³⁷ <https://www.legifrance.gouv.fr/jorf/id/JORFTEXT000043956924>

³⁸ Poinot (2020)

³⁹ Darmon (2022)

⁴⁰ Dahmani (2022)

⁴¹ <https://www.legifrance.gouv.fr/jorf/id/JORFTEXT000037547946>,

agriculteurs familiaux et les produits locaux est encouragé. De nombreuses collectivités locales affichent leur volonté d'acheter davantage aux producteurs locaux. Une compilation des données issues d'enquêtes déclaratives est en cours afin de contrôler le pourcentage de denrées alimentaires provenant effectivement de sources locales⁴². Les règles des marchés publics permettent désormais de prendre en compte des critères relatifs aux modes de distribution, y compris les externalités environnementales du cycle de vie du produit et son insertion dans un circuit court⁴³. Toutefois, ces notions ne sont pas synonymes d'approvisionnement local et de localisation géographique des produits.

Les repas scolaires sont à l'avant-garde de la transition vers des systèmes alimentaires plus durables, mais cela entraîne des contraintes budgétaires, en particulier pour les plus petites municipalités. Selon la Cour des comptes, il est possible de réduire le coût des repas en mutualisant l'achat des matières premières pour l'alimentation et les repas²⁸.

Cadre juridique et évolution des politiques publiques

La restauration scolaire est au centre de multiples priorités. Le premier Programme National Nutrition Santé en 2001⁴⁴ prévoyait la publication de la circulaire sur la composition des repas servis dans les cantines scolaires et l'intégration de la dimension nutritionnelle dans les programmes scolaires. L'évolution législative de ces dernières années l'a placée au centre des politiques nationales dans de nombreux domaines dont le Programme National pour l'Alimentation. Des lois ont précisé les obligations concernant l'environnement alimentaire des enfants dans les écoles, les recommandations nutritionnelles et les critères environnementaux à inclure dans la conception des repas :

- 2004 - Interdiction des distributeurs automatiques d'aliments et boissons dans les écoles⁴⁵.
- 2011 - 15 règles obligatoires de fréquence pour respecter les recommandations nutritionnelles⁴⁶.
- 2015 - Diagnostic obligatoire des déchets alimentaires pour toutes les cantines publiques⁴⁷.
- 2018 - Intégration de 50 % de produits de qualité et 20 % de bio à la loi EGALim, expérimentation d'un menu végétarien hebdomadaire, substitution des contenants de réchauffage, de cuisson et de service en 2025, renforcement de l'information des consommateurs, convention de don à une association pour les cantines de plus de 3 000 repas/jour⁴¹.
- 2021 - Un repas végétarien obligatoire par semaine avec la loi Climat et résilience³⁷.
- 2025 - Interdiction officielle des contenants de cuisson et de service en plastique.⁴⁸

https://1648047458-files.gitbook.io/~files/v0/b/gitbook-x-prod.appspot.com/o/spaces%2F-MSCF7Mdc8yfeljMxMZr%2Fuploads%2FusLZdr8NfW9LPisD51Xy%2F2208_Mesures-LoiEgalim_BRO_V3.pdf?alt=media&token=beb189b1-77ae-4fba-b69d-eefd8446786f

⁴² Conseil National de la Restauration Collective, Ministère de l'Agriculture et de la Souveraineté Alimentaire, enquête 'Ma cantine' <https://ma-cantine.agriculture.gouv.fr/accueil>

⁴³ <https://agriculture.gouv.fr/marches-publics-pour-la-restauration-collective-en-gestion-directe-un-guide-pratique-pour-un>

⁴⁴ <https://sante.gouv.fr/IMG/pdf/1n1.pdf> (loi n° 2004-806 du 9 août 2004, art. 30)

⁴⁵ Loi n° 2004-806 du 9 août 2004 relative à la politique de santé publique.

<https://www.legifrance.gouv.fr/loda/id/JORFTEXT000000787078>

⁴⁶ <https://www.legifrance.gouv.fr/eli/decret/2011/9/30/2011-1227/jo/texte>

⁴⁷ Loi sur la transition écologique et la croissance verte

⁴⁸ Décret n° 2021-517 du 29 avril 2021 relatif aux objectifs de réduction, de réutilisation et de réemploi, et de recyclage des emballages en plastique à usage unique pour la période 2021-2025.

L'évaluation de l'expérimentation du menu végétarien a montré une bonne acceptation globale dès la première année de mise en œuvre. Cette évaluation a contribué à la pérennisation de cette offre en restauration scolaire votée à l'article 59 de la loi Climat et Résilience.

Une information et une éducation à l'alimentation et à la lutte contre le gaspillage alimentaire sont dispensées dans les établissements scolaires, dans le cadre du programme pédagogique ou du projet éducatif territorial. Cette information et cette éducation sont accompagnées d'une enquête sur le gaspillage alimentaire réalisée par le gestionnaire de la restauration scolaire⁴⁹.

Coûts de mise en œuvre

Les données présentées ici proviennent i) d'une enquête auprès de 136 écoles²⁸ (Annexe 1) et d'entretiens avec des gestionnaires de cantines à Montpellier et à Dijon. En général, les repas sont facturés à la famille avec une tarification sociale (voir section ciblage des enfants à bas revenus).

Les prix des repas, fixés par l'autorité de gestion, ne peuvent être supérieurs à leur prix de revient²⁸. Le prix unitaire moyen est de 2,76 €, avec des variations importantes et des méthodes de tarification différentes (tableau 4). Les grandes différences entre les coûts sont dues à la maîtrise plus ou moins grande de la gestion du service, notamment des ressources humaines.

La contribution des familles au financement des repas et des services associés est souvent très inférieure au prix de revient. La moyenne nationale de la participation des familles est de 1,69€ par repas, soit 23% du coût. Les villes de Montpellier et de Dijon gèrent leurs propres services de cantine et le prix d'un repas comprend 59% de produits biologiques et de qualité dans la ville de Montpellier et 50% dans la ville de Dijon respectivement. Environ 79% des cantines scolaires utilisent en partie des produits biologiques²⁸.

Tableau 4 : Analyse des coûts des repas scolaires au niveau national et dans deux municipalités.

	Enquête nationale ^a	Montpellier ^b	Dijon ^c
Nombre d'enfants scolarisés		21 543	11 142
Nombre d'enfants mangeant à la cantine		20 685	7 800
Coût moyen d'un repas (€)	7,33	12,0	12,9
Coût des matières premières (€)	1,40 to 2,75	1,75	1,98
Coûts salariaux (€)		4,15	6,59
Participation des familles (€)	1,69	2,6 en moyenne (0,5 à 6,55)	3,23 en moyenne (0,5 à 7)
Budget de la ville par enfant et par repas (€)	--	5,14	7,69
Nombre de jours d'enseignement par an	180	180	180
Nombre de jours de repas scolaires par an	150-180	150	150

^a Rapport de la Cour des comptes (2020), ^b Données fournies par les gestionnaires de cantines à Montpellier (2022), ^c Données fournies par les gestionnaires de cantines à Dijon (2020).

⁴⁹ Article L312-17-3 https://www.legifrance.gouv.fr/codes/article_lc/LEGIARTI000037556996

Le coût des matières premières représente moins de 20% du coût total. Le reste correspond au travail de préparation et de service des repas, à l'encadrement des enfants pendant la pause déjeuner, mais aussi aux investissements (bâtiments, équipements) et aux dépenses énergétiques. Dans l'enquête nationale²⁸, les coûts de service et d'encadrement des cantines représentaient 46% de la masse salariale en moyenne sur le panel contrôlé.

Financement

Les familles ne paient pas la totalité du coût des repas et le complément est donné par la commune, le département et la région. Le taux d'impayés des repas scolaires est de l'ordre de 6,4 %, ce qui, par extrapolation, représenterait une perte de recettes de 58 millions d'euros au niveau national. En incluant les impayés, les trois quarts du prix de revient d'un repas sont en moyenne financés par les collectivités locales et le contribuable et non par l'utilisateur.

Suivi et évaluation

En 2019, le Conseil National de la Restauration Collective⁵⁰ a été mis en place par le gouvernement pour suivre la mise en œuvre des lois. Il organise la concertation entre les acteurs et réunit les pouvoirs publics et sept collèges d'acteurs concernés. Des groupes de travail contribuent à l'élaboration des textes réglementaires, au suivi de la mise en œuvre opérationnelle des lois (grâce à l'enquête "ma cantine")⁵¹, et à la mise à disposition d'outils d'accompagnement des acteurs dans les domaines suivants :

- le taux d'approvisionnement en produits de qualité, durables et biologiques (groupes Accompagnement).
- la qualité nutritionnelle et la diversification des sources de protéines (groupe Nutrition)
- la lutte contre le gaspillage alimentaire (groupe Suivi)
- l'accompagnement des conséquences de l'inflation en 2022 (groupe Économie)
- l'information des utilisateurs et la substitution du plastique.

Le groupe de travail nutrition actualise actuellement les recommandations nutritionnelles du volet "restauration scolaire" en vue de mieux intégrer les repas végétariens dans les cycles de menus et d'assurer une plus grande cohérence avec les recommandations alimentaires pour les enfants; la taille des portions des plats à base de protéines est également en cours de révision. Lorsque les collectivités ont recours à une délégation de service, elles perdent la maîtrise de la production des repas et il leur est alors plus difficile de faire évoluer les repas en fonction des critiques des usagers²⁸.

Enseignements et bonnes pratiques

- Les directives pour les repas scolaires françaises garantissent un niveau élevé de qualité nutritionnelle.
- Passer de quatre repas végétariens sur 20 (l'exigence minimale actuelle) à 12 sur 20 (l'exigence maximale actuelle) permet de réduire l'impact carbone d'au moins 25 % ainsi que d'autres impacts environnementaux sans réduire la qualité nutritionnelle.

⁵⁰ <https://agriculture.gouv.fr/installation-du-conseil-national-de-la-restauration-collective>

⁵¹ <https://ma-cantine.agriculture.gouv.fr/accueil>

- La politique du repas à un euro doit être davantage mise en œuvre pour plus d'équité. La réduction de la fréquence des repas contenant du poisson ou de la viande dans les menus peut permettre une réduction du prix des repas tout en respectant les différences religieuses.
- La tarification sociale ou la gratuité des repas ne suffisent pas à accroître la participation des enfants les plus défavorisés. D'autres facteurs sociologiques jouent un rôle important⁵². Pour certains parents qui ne travaillent pas, c'est leur rôle social de nourrir les enfants.
- En utilisant les portions actuellement recommandées, les repas non végétariens fournissent 105 % de l'apport journalier recommandé en protéines, et les repas végétariens 75 %. Si l'on ne tient compte que de l'apport en protéines, il est possible de réduire la taille des portions⁴⁰.
- La centralisation des achats et la lutte contre le gaspillage permettent d'obtenir de meilleurs prix pour financer la transition vers des produits de qualité. Les achats groupés permettent également une meilleure gestion des stocks et une diminution du gaspillage. En effet, les producteurs qui pourraient fournir des produits de qualité aux cantines scolaires (par exemple les producteurs biologiques et les petits producteurs) ne disposent pas encore de la logistique nécessaire pour atteindre leur plein potentiel.
- L'acceptabilité des plats végétariens et non végétariens a été jugée équivalente par les enfants de la ville de Dijon, mais les recettes sans aucun produit animal ont été légèrement moins appréciées par les enfants⁵³.
- Des actions d'éducation alimentaire peuvent être mises en œuvre dans le cadre de la restauration scolaire et pourraient favoriser l'appréciation des composantes du menu les moins appréciées par les enfants⁵². Cependant, les conditions de leur mise en œuvre optimale restent à définir et peuvent représenter un surcoût pour les communes.

Enjeux à relever

- Encourager les municipalités à mettre en place une tarification sociale et le système de repas à un euro.
- Augmenter le nombre de repas végétariens servis afin de réduire les impacts environnementaux et d'aider les enfants à s'orienter vers une alimentation moins carbonée.
- Former les cuisiniers à préparer des plats végétariens appréciés des enfants.
- Trouver des solutions alternatives pour éliminer l'utilisation de contenants en plastique, notamment dans l'organisation de la chaîne du froid.

Remerciements

Les auteurs tiennent à remercier les membres du Réseau français de recherche sur la restauration scolaire (Resco) et en particulier Luc Lignon, Marie Massard, Nicolas Bricas, Justine Dahmani, ainsi que Barbara Heude (INSERM), et le groupe de travail de la ville de Dijon Franck Lehenoff, Philippe Lemanceau, Fabrice Chatel, Elise Renaud, Marjorie Mimouni.

⁵² <https://www.cambridge.org/core/journals/public-health-nutrition/article/socioeconomic-and-demographic-variations-in-school-lunch-participation-of-french-children-aged-3-17-years/2CE4E6633CD2299B8F95643E00CD92B4>

⁵³ Dahmani et al. (2022c)

Ressources bibliographiques et sources de données

- Anses (2021) Food consumption and nutritional intake in out-of-home restaurants in France]. Maison-Alfort, France. <https://www.anses.fr/fr/system/files/OQALI2018SA0291Ra.pdf>
- Balocco, A., Oleko, A., Boschat, L., Deschamps, V., Saoudi, A., Zeghnoun, A., Fillol, C. (2017). Esteban design: A cross-sectional health survey about environment, biomonitoring, physical activity and nutrition (2014–2016). *Toxicol. Anal. Clin*, 29, 517-537.
- Chiaverina P, Raynaud E, Fillâtre M, Nicklaus S, Bellassen V (2022). The drivers of the nutritional quality and carbon footprint of school menus in the Paris area. *Journal of Agricultural & Food Industrial Organization*, online first. <https://doi.org/10.1515/jafio-2021-0051>.
- CNESCO. (2017). Enquête sur la restauration et l'architecture scolaires. Paris. Available online : http://www.cnesco.fr/wp-content/uploads/2017/10/170929_Note_QdeVie_VF.pdf.
- Dahmani J, Nicklaus S, Grenier JM, Marty L. (2022a) Nutritional quality and greenhouse gas emissions of vegetarian and non-vegetarian primary school canteen meals: a case study in France (Dijon). *Frontiers in Nutrition*, <https://www.frontiersin.org/articles/10.3389/fnut.2022.997144/full>
- Dahmani J, Nicklaus S, Marty L. (2022b). How much did you like the meal today?' Children's liking for vegetarian and non-vegetarian meals at school canteens. Presented at: 46. Annual meeting of the British feeding and drinking group (BFDG), Leeds (UK), virtual meeting.
- Dahmani J, Teil F, Pouyfaucou M, Grenier J.-M., Nicklaus S, Marty L. (2022c) Evaluation des effets d'un dispositif d'éducation au goût déployé en restauration scolaire sur le comportement alimentaire des enfants. *Journées Francophones de Nutrition*, Toulouse.
- Darmon N, Poinot R, Vieux F (2022). More vegetarian meals in school canteens to reconcile nutritional quality. *So What, POLICY BRIEF N° 23*. <https://www.chaireunesco-adm.com/23-More-vegetarian-meals-in-school-canteens-to-reconcile-nutritional-quality>
- Dubuisson, C. (2013). Restauration scolaire et alimentation des enfants et des adolescents en France: état des lieux et efficacité de la réglementation (Doctoral dissertation, AgroParisTech).
- Huc M-L, Darmon N, Poinot R. Alimentation en collectivité. (2022). Chapitre 18 In : Alimentation de l'enfant et l'adolescent, coordonné par C Dupont, N Peretti, A Briend, Elsevier Masson, 408p. collection Pedia,
- Math A (2019) L'accès à la cantine scolaire pour les enfants de familles défavorisées. Un état des lieux des enjeux et des obstacles, document de travail n° 01-2019 de l'Institut de recherches économique et social, janvier 2019.
- Nicklaus S., Monnery Patris S. (2018). Food neophobia in children and its relationships with parental feeding practices. In: *Food Neophobia: Behavioral and Biological Influences*. Woodhead Publishing, p. 255-286.
- Nourrisson D. Manger à l'école : une histoire morale. *Food & History* (2004). 2(1) : 227–40.
- Report of the Court of Auditors (2020). Les services communaux de la restauration collective: une maîtrise des coûts inégale, des attentes nouvelles. *La Documentation française*, février 2020, available online www.ccomptes.fr
- Poinot R., Vieux F., Dubois C., Perignon M., Méjean C., Darmon N. (2020). Nutritional quality of vegetarian and non-vegetarian dishes at school: are nutrient profiling systems sufficiently informative? *Nutrients*, 12 (8), 2256.
- Poinot R, Vieux F, Maillot M, Darmon N. (2022) Number of meal components, nutritional guidelines, vegetarian meals, avoiding ruminant meat: what is the best trade-off for improving school meal sustainability? *European Journal of Nutrition*, 61(6), 3003-3018.
- Scherdel, P., Botton, J., Rolland-Cachera, M. F., Léger, J., Pelé, F., Ancel, P. Y., & Heude, B. (2015). Should the WHO growth charts be used in France? *PLoS One*, 10(3), e0120806.
- Vieux F, Dubois C, Duchêne C, Darmon N. (2018) Nutritional quality of school meals in France: Impact of guidelines and the role of protein dishes. *Nutrients*, 10 (2), 205.
- Vieux F, Dubois C, Allegre A, Mandon L, Ciantar L, Darmon N. (2013) Dietary standards for school catering in France: serving moderate quantities to improve dietary quality without increasing cost. *J Nutr Educ Behav*, 45:533-539.

Auteur correspondant

Sylvie Avallone, sylvie.avallone@institut-agro.fr

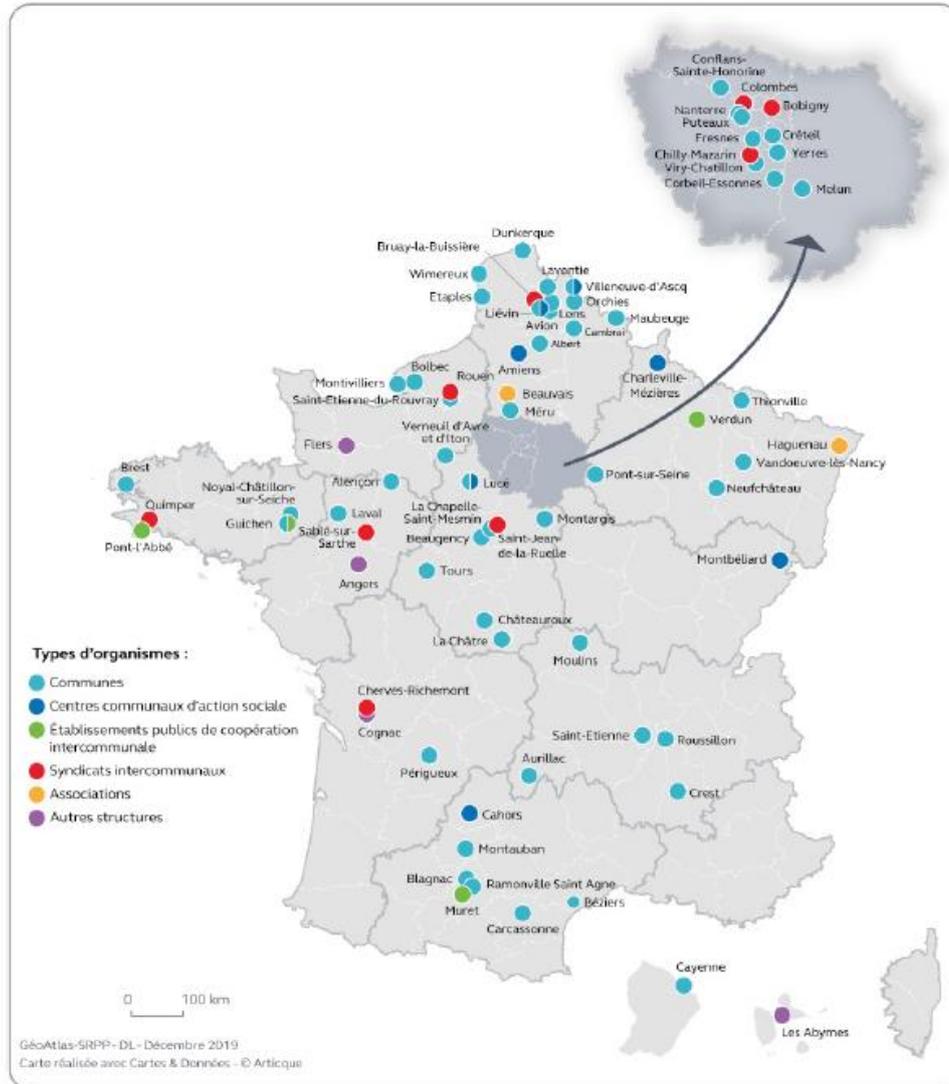
Citation

Avallone, Sylvie; Giner, Céline; Nicklaus, Sophie; Darmon, Nicole; (2023) Étude de cas sur l'alimentation scolaire : France. Document de travail. London School of Hygiene & Tropical Medicine, Londres. DOI: <https://doi.org/10.17037/PUBS.04671091>



Ce travail est soumis à une licence internationale Creative Commons Attribution 4.0.

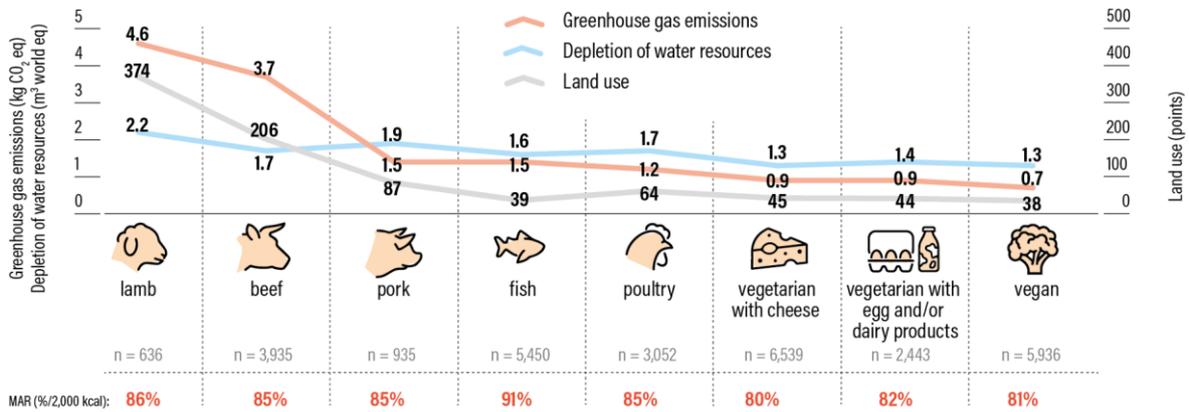
Annexe 1. Carte montrant l'emplacement des cantines étudiées dans le cadre de l'étude menée par la Cour des comptes en 2020.



Source : Cour des comptes

Annexe 2. Impacts environnementaux moyens et taux d'adéquation moyen (MAR) d'un repas à cinq composants, par type de "plat protéiné".

Figure 1. Average environmental impacts and mean adequacy ratio (MAR) of a five-component meal, by type of "protein dish".



Une étude de simulation a montré que servir 12 repas végétariens sur un total de 20 repas au lieu de 4 (soit 5, respectivement le maximum et le minimum autorisés par la réglementation actuelle) et alterner viande et poisson pour les 8 repas restants (4 repas de viande et 4 repas de poisson) permettrait de réduire significativement de multiples impacts environnementaux (notamment les émissions de gaz à effet de serre ont été réduites de 25 à 50 % selon le type de viande) sans altérer la qualité nutritionnelle (Poinsot, 2020). Le fait de rendre les 20 repas végétariens permettrait de réduire davantage les impacts environnementaux (avec notamment une réduction de 61% des émissions de GES) mais réduirait également la qualité nutritionnelle et ne serait pas conforme à la réglementation en vigueur. En effet, d'un point de vue nutritionnel, il est important de rappeler que la réduction de la consommation de viande ne sera réellement bénéfique que si elle est remplacée par une gamme diversifiée de produits végétaux de bonne densité nutritionnelle, diversité qui a été assurée dans cette étude par le respect des règles de fréquence concernant les services minimaux de légumes et fruits crus et cuits.