

# Les enjeux de la restauration collective en milieu scolaire

**Avis n°77** *Adopté à l'unanimité lors de la  
plénière du CNA du 4 juillet 2017*

## Conseil National de l'Alimentation

Ministère de l'Économie et des Finances  
Ministère de l'Agriculture et de l'Alimentation  
Ministère des Solidarités et de la Santé



*Cet Avis a été élaboré au sein d'un groupe de concertation du CNA :*

**Président :**

**Jean-Pierre Corbeau**  
**Professeur émérite de sociologie,**  
Université François Rabelais, Tours

**Rapporteurs :**

**Christophe Hébert,** Agores  
**Carole Galissant,** SNRC

**Secrétariat du Conseil National de l'Alimentation :**

**Véronique Bellemain**  
**Marion Bretonnière-Le Dû**  
**Karine Boquet**  
**Benoît Croguennec**

## Table des matières

Table des matières.....	2
Chapitre préliminaire.....	5
1. Le groupe de concertation et sa genèse.....	5
2. Les principales évolutions depuis la parution de l'Avis n°47 en 2004.....	5
3. Le mandat du groupe de concertation.....	7
4. Problématique : à quoi sert la restauration scolaire ?.....	8
4.1. L'objectif essentiel.....	8
4.2. Les autres objectifs de la restauration scolaire, centrés sur l'enfant et le jeune.....	8
4.3. Les autres objectifs de la restauration scolaire visant le contexte politique local.....	9
5. Périmètre de l'Avis.....	9
5.1. Un lieu d'éducation alimentaire.....	9
5.2. Un choix politique.....	9
5.3. L'implication du personnel.....	9
5.4. La gestion des approvisionnements et les marchés publics.....	10
5.5. Le gaspillage alimentaire et le traitement des biodéchets.....	10
5.6. La structuration des coûts de la restauration scolaire.....	10
5.7. L'équilibre nutritionnel.....	10
Fiche 1 : Typologie des convives - Éléments de sociologie.....	12
Introduction.....	12
1. Les enfants des écoles en maternelle.....	13
2. Les enfants des écoles en élémentaire.....	14
3. Les collégiens <sup>28</sup> .....	15
4. Les lycéens.....	16
Fiche 2 : Alimentations particulières.....	18
1. Définition d'une alimentation particulière.....	18
2. Des exemples d'alimentations particulières <sup>33</sup> .....	20
2.1. Les personnes intolérantes ou allergiques alimentaires, dans le cadre d'une obligation médicale.....	20
2.2. Regards sur les interdits alimentaires (à partir des résultats de l'enquête AlimAdos <sup>42</sup> ).....	23
2.3. Les végétariens, végétaliens, vegans.....	27
Fiche 3 : Éducation et transmission, une question de vocabulaire.....	30
1. Éducation et transmission.....	30
2. Quelle différence y-a-t-il entre l'éducation nutritionnelle, l'information nutritionnelle et l'éducation à l'alimentation ?.....	30
3. L'éducation au goût et à l'alimentation.....	31
Fiche 4 : Projets politique, éducatif, pédagogique, de service, d'établissement et d'école.....	34
1. Le projet politique de la collectivité.....	34
2. Le projet de service restauration ou restauration-animation.....	34
3. Le projet éducatif.....	34
4. Le projet pédagogique.....	34
5. Les projets d'école et projets d'établissement de l'Éducation nationale.....	35
6. Le Projet éducatif territorial (PEDT).....	35
Fiche 5 : Responsabilité de la pause méridienne.....	36
1. Pour le premier degré.....	36
1.1. Lorsque la collectivité ne souhaite pas organiser directement le service de restauration scolaire et de pause méridienne.....	36
1.2. Lorsque la collectivité fait le choix de prendre la compétence pause méridienne et restauration.....	

scolaire.....	37
2. Pour le second degré du service public.....	37
Fiche 6 : Activités ludo-éducatives72.....	39
1. La pause méridienne comme lieu d'apprentissage et de pédagogie.....	39
2. Deux exemples illustrant l'importance de l'accompagnement des plats dits « difficiles).....	40
3. Le jeu comme outil pédagogique et d'animation.....	40
Fiche 7 : Réglementations, recommandations, bonnes pratiques et normes relatives à la restauration scolaire.....	48
Introduction.....	48
1. Législation et réglementation.....	48
1.1. Compétences des collectivités, gestion et financement.....	48
1.2. Le cadre du Paquet Hygiène : la sécurité sanitaire, le plan de maîtrise sanitaire et l'agrément communautaire pour les cuisines centrales.....	49
1.3. Décret/arrêté et la circulaire de 2011 : les obligations nutritionnelles.....	49
1.4. Le règlement INCO.....	51
2. Autres documents de référence d'application volontaire.....	52
2.1 – Les publications de l'ex-GEM-RCN93.....	52
2.2. La certification de service « Restauration scolaire »95.....	52
2.3. Autres exemples de standardisation.....	53
Fiche 8 : Modes de gestion.....	54
Introduction.....	54
1. La gestion directe.....	55
2. La gestion déléguée.....	55
Fiche 9 : Achat de denrées alimentaires.....	57
1. La notion d'achat.....	57
2. Approvisionnements de proximité et durables.....	57
3. Qu'est-ce qu'un marché public ?.....	58
4. Qui est concerné ?.....	58
5. Le cas particulier des groupements d'achats.....	59
6. Les marchés privés.....	60
Fiche 10 : Lutte contre le gaspillage alimentaire.....	62
1. Éléments de définition.....	62
2. Éléments de contexte.....	62
3. Le cadre législatif et les politiques publiques.....	64
4. Les actions à mettre en place.....	65
4.1. La gestion des effectifs.....	65
4.2. Les achats.....	65
4.3. L'adaptation au goût des convives.....	65
4.4. L'ajustement des quantités.....	66
4.5. La prévention.....	66
4.6. Le don alimentaire.....	66
5. Les acteurs à cibler.....	67
6. Retours d'expériences de collectivités.....	67
Fiche 11 : Métiers et formation.....	69
Introduction.....	69
1. La typologie des agents exerçant dans les services de restauration collective.....	69
1.1. Les effectifs et les métiers.....	69
1.2. Les risques liés à l'exercice des métiers de la restauration collective126.....	69
1.3. La vulnérabilité sociale des agents de restauration.....	70
2. Les diverses voies d'amélioration des conditions de travail des agents des services de restauration...70	70
2.1. La valorisation des métiers de la restauration.....	70
2.2. La mobilisation des agents dans un projet de restauration au service des convives.....	71
2.3. Un management des équipes optimisé.....	71

2.4. La mise à disposition d'un matériel adapté et renouvelé.....	72
3. La formation continue des personnels de restauration.....	72
3.1. Le droit à la formation tout au long de la vie.....	72
3.2. Le CNFPT, acteur de la formation des agents territoriaux.....	72
3.3. Les réalités de terrain.....	72
3.4. Les pistes d'amélioration.....	73
 Fiche 12 : Structure des coûts en restauration scolaire - Approche pour une évaluation du ratio coût/performance.....	75
Introduction.....	75
1. Les enjeux de la structure des coûts.....	75
2. Structure des coûts.....	77
2.1. Les coûts alimentaires.....	77
2.2. Les coûts de main d'œuvre.....	77
2.3. Les coûts d'exploitation.....	78
2.4. Les investissements.....	78
Conclusion.....	78
 Recommandations.....	81
1. Recommandations générales.....	81
2. A l'attention du ministère chargé de l'Éducation nationale et du ministère chargé de l'agriculture pour les lycées agricoles.....	82
2.1. D'une manière générale.....	82
2.2. Concernant, en particulier, les écoles primaires (maternelles et élémentaires).....	83
2.3. Concernant, en particulier, l'enseignement secondaire (collèges et lycées).....	83
2.4. Concernant, en particulier, les lycées hôteliers, les lycées techniques et les lycées professionnels. .....	84
3. A l'attention des autorités organisatrices de la restauration scolaire.....	85
3.1. D'une manière générale.....	85
3.2. Concernant, en particulier, les écoles primaires (maternelles et élémentaires).....	85
3.3. Concernant, en particulier, la mutualisation et l'optimisation.....	85
3.4. Concernant, en particulier, les métiers et la formation des agents de restauration et des animateurs.....	86
3.5. Concernant, en particulier, les relations inter-services et la communication extérieure.....	86
3.6. Concernant, en particulier, la lutte contre le gaspillage alimentaire.....	86
3.7. Concernant, en particulier, les recommandations nutritionnelles.....	87
3.8. Concernant, en particulier, l'approvisionnement de proximité.....	87
3.9. Concernant, en particulier, l'harmonisation des pratiques et la normalisation.....	87
4. A l'attention de la restauration scolaire en délégation de service.....	87
5. A l'attention du ministère chargé de l'agriculture.....	88
6. A l'attention du ministère chargé de la santé.....	88
 Annexes.....	90

## Chapitre préliminaire

Ce chapitre préliminaire a pour objectif de rappeler les grands axes du mandat et les principaux enjeux de ce groupe de concertation, ainsi que de définir le périmètre de l'Avis.

### 1. Le groupe de concertation et sa genèse.

Le groupe de concertation « Les enjeux de la restauration collective en milieu scolaire » a débuté ses travaux le 9 décembre 2013.

Toutefois, la qualité des repas servis en restauration scolaire et la place de la pause méridienne dans l'éducation alimentaire sont des préoccupations du Conseil National de l'Alimentation depuis de nombreuses années.

Depuis 1994, quatre Avis portant sur le sujet ont été publiés :

- L'Avis n°15 du CNA, publié en 1994, traduit une prise de conscience de l'importance de l'éducation alimentaire, même si les avancées ne sont pas considérables.
- Dans l'Avis n°18, validé en 1997, les dimensions nutritionnelles et éducatives ont été renforcées.
- Il faudra attendre l'Avis n°24 (1999) pour que l'approche de l'alimentation dans la restauration scolaire devienne globale. Suite à quoi, la circulaire de l'Éducation nationale de juin 1971 a été modifiée par la circulaire de 2001 dite « de l'écolier » et le GPEMDA<sup>1</sup>, ancêtre du GEM-RCN<sup>2</sup>, a été institué.
- Le dernier Avis n°47 du CNA en date sur cette question a été publié en 2004. Cet Avis fait le bilan et approfondit les travaux antérieurs. Les recommandations portaient sur :
  - la nécessité de clarifier et de renforcer les fondements juridiques du statut de la restauration scolaire ;
  - le besoin de contrôler le respect des exigences nutritionnelles ;
  - l'indispensable *aggiornamento* de l'approche budgétaire ;
  - la nécessité de disposer de compétences appropriées ;
  - l'amélioration de l'organisation locale ;
  - l'éducation alimentaire au service d'une stratégie plus globale de prévention.

### 2. Les principales évolutions depuis la parution de l'Avis n°47 en 2004.

- Les règlements de l'Union européenne dits de la *Food Law* et du *Paquet Hygiène* sont entrés en vigueur en 2006 et ont modifié sensiblement le contexte des pratiques professionnelles en matière de sécurité sanitaire, transformant, de fait, la qualité dans l'assiette des enfants.
- En 2007, le Grenelle de l'Environnement a fixé comme objectif l'introduction de 20% de denrées issues de l'agriculture biologique dans la restauration collective d'État, objectif qui a été réaffirmé en 2013 dans le cadre du programme *Ambition Bio 2017*. Une proposition de loi, présentée par Brigitte Allain, prévoit qu'à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2020, la composition des repas servis dans les restaurants collectifs devra inclure 40 % de produits relevant de l'alimentation durable (produits mentionnant la qualité et l'origine, issus de circuits courts ou répondant à des critères de développement durable, notamment la saisonnalité) dont 20 % seront issus de l'agriculture biologique<sup>3</sup>. La modification de l'article 53 du Code des Marchés publics (CMP, 2011) a permis aux acteurs de la commande pu-

1 Groupement Permanent d'Étude des Marchés de Denrées Alimentaires.

2 Groupe d'Étude des Marchés Restauration Collective et Nutrition.

3 <[http://www.assemblee-nationale.fr/14/dossiers/ancrage\\_territorial\\_alimentation.asp](http://www.assemblee-nationale.fr/14/dossiers/ancrage_territorial_alimentation.asp)>

blique de s'inscrire légalement dans cette démarche. Cette volonté a été reprise lors de la rédaction de l'ordonnance du 23 juillet 2015<sup>4</sup> et du décret du 25 mars 2016<sup>5</sup>.

- En juillet 2007, l'AFSSA<sup>6</sup> a publié un rapport sur l'*Évaluation de la connaissance et de l'application de la circulaire du 25 juin 2001 relative à la composition des repas servis en restauration scolaire et à la sécurité des aliments dans les établissements publics du second degré (2005-2006)*<sup>7</sup>. Sur la base de ce rapport, le Programme National Nutrition Santé (PNNS) 2006-2010, pour lequel l'amélioration de la qualité de l'offre alimentaire en milieu scolaire était une préoccupation majeure, a prévu l'adoption d'un texte juridique plus contraignant qu'une circulaire<sup>8</sup>.
- En 2005, la norme NFX 50-220 « Service de la restauration scolaire » est parue, visant à améliorer la qualité de l'accueil durant la pause méridienne et sur le temps du repas, suivie en 2008 par le règlement de certification NF 431 ; en 2010, par une extension aux enfants et adolescents du second degré et en 2013, par une actualisation du règlement de certification. Cette norme, au-delà des notions d'accueil et d'aménagement des lieux de restauration, met l'accent sur l'importance du rôle éducatif joué par la restauration scolaire à l'occasion de la pause méridienne, en proposant la mise en œuvre d'un « projet éducatif » pour la restauration.
- En 2009, la restauration scolaire, sous l'impulsion des Associations des Maires de France (AMF), des Départements de France (ADF) et des Régions de France (ARF), s'est dotée d'indicateurs de performance visant à évaluer la qualité de la restauration dans toutes ses composantes. Rédigés avec la participation de fédérations de parents d'élèves, des sociétés privées et des acteurs publics de la restauration collective, ces indicateurs vont plus loin que l'analyse financière ou économique du service dans un cadre concurrentiel, en s'appliquant à décortiquer chaque composante de la qualité de la restauration scolaire.
- En 2010, une politique publique de l'alimentation a été inscrite, pour la première fois en France, dans la loi<sup>9</sup> et au sein du code rural et de la pêche maritime (CRPM, article L.230-1). Cette politique se décline via un Programme National pour l'Alimentation (PNA), à l'élaboration duquel le CNA a largement contribué (Avis n°69 du CNA). La restauration scolaire est directement ou indirectement concernée par la majorité des objectifs de la politique publique de l'alimentation et des actions du PNA qui en découlent. Certains outils et moyens à mettre en œuvre pour assurer la transmission aux plus jeunes ont été inscrits dans le PNA :
  - la mise en place d'ateliers « cuisine », d'écoles du goût et de l'alimentation, de classes du goût, d'ateliers d'éveil sensoriel ;
  - la redécouverte des productions locales par des visites ou des partenariats avec les producteurs locaux ;
  - l'implantation de jardins potagers dans chaque école ;
  - l'utilisation des appellations du répertoire de la cuisine traditionnelle en détaillant la composition des plats et l'origine des aliments sur les menus affichés ;
  - l'obligation de la formation aux fonctions d'animations des personnels adultes chargés de l'encadrement pédagogique sur le temps de la pause méridienne ;
  - la favorisation du rapprochement entre restaurateurs traditionnels et l'école, etc.
- Dans le cadre du PNNS et du PNA, une disposition législative relative à la qualité des repas servis dans plusieurs types de restauration collective, dont la restauration scolaire, a été introduite dans le Code Rural et de la Pêche Maritime par la même loi de juillet 2010 (art.1er). En 2011, les textes d'application, décret<sup>10</sup> et arrêté<sup>11</sup> *relatifs à la qualité nutritionnelle des repas servis dans le cadre de la restauration scolaire*, ont été publiés au Journal officiel de la République française.

4 <<https://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?cidTexte=JORFTEXT000030920376>>

5 <<https://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?cidTexte=JORFTEXT000032295952&categorieLien=id>>

6 Agence Française de Sécurité sanitaire des aliments, devenue aujourd'hui l'agence nationale de sécurité sanitaire de l'alimentation, de l'environnement et du travail (Anses).

7 <<https://www.anses.fr/fr/content/%C3%A9valuation-de-la-connaissance-et-de-l%E2%80%99application-de-la-circulaire-du-25-juin-2001-relativ-0>>

8 Cette mesure répondait à l'une des recommandations de l'Avis n°47 du CNA.

9 Loi n°2010-874 du 27 juillet 2010 de modernisation de l'agriculture et de la pêche, dite LMAP.

10 <<https://www.legifrance.gouv.fr/eli/decret/2011/9/30/AGRG1032342D/jo>>.

11 <<https://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?cidTexte=JORFTEXT000024614763&categorieLien=id>>.

- Pour aider à la mise en œuvre de ces textes, des mesures d'accompagnement des services de restauration scolaire ont été soutenues par le ministère chargé de l'agriculture, dans un cadre partenarial (autres ministères concernés, acteurs locaux, CNFPT<sup>12</sup>...) dont, par exemple, un accompagnement spécifique des « petits » restaurants scolaires du premier degré, le programme *Plaisir à la cantine* destiné aux services de restauration des établissements du second degré, la mise à disposition d'outils ou de documents pour faciliter l'application de la réglementation. Un certificat de spécialisation agricole option « restauration collective », accessible par apprentissage, a été instauré par arrêté du 8 juillet 2011 afin de professionnaliser les cuisiniers des collectivités par une année de formation conçue avec les acteurs de la restauration collective.
- En mars 2013, le *Rapport de la mission de lutte contre l'inflation normative* établi par Messieurs Lambert et Boulard a proposé d'abroger ces textes d'application, suscitant de fortes réactions de tous les acteurs concernés (professionnels de la restauration scolaire et de la santé, parents d'élèves, associations de consommateurs, etc.). Une lettre du Président du CNA au Premier Ministre a été rédigée<sup>13</sup>. Le Comité de pilotage du PNNS-PNO a pris une position officielle<sup>14</sup>.
- L'inscription du repas gastronomique des Français au patrimoine mondial immatériel de l'Humanité de l'UNESCO (2010) montre, s'il en était besoin, l'attachement des Français à leur patrimoine culinaire et régional en matière d'alimentation et le besoin sous-jacent d'œuvrer pour sa valorisation et sa transmission aux jeunes générations.
- Depuis 2016 et la parution du décret n°2016-1063<sup>15</sup>, la pause méridienne de tous les collégiens doit durer au moins une heure et trente minutes.<sup>16</sup>
- En octobre 2016, le Ministère de l'Agriculture, de l'Agroalimentaire et de la Forêt a publié Localim<sup>17</sup>, un nouvel outil à destination des acheteurs publics de la restauration collective en gestion directe pour accompagner le développement de l'approvisionnement local et de qualité.
- La Loi Égalité et citoyenneté du 27 janvier 2017 prévoit, dans l'article 186 que « 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 »<sup>18</sup>.

### 3. Le mandat du groupe de concertation.

Le mandat du groupe de concertation « Les enjeux de la restauration collective en milieu scolaire » a été adopté le 12 septembre 2013<sup>19</sup>, par le CNA plénier.

La reprise du travail sur la restauration scolaire a été motivée par les « évolutions significatives en matière réglementaire, sanitaire, environnementale, ou de santé publique. C'est pourquoi les membres du collège de la restauration<sup>20</sup>, soutenus notamment par le collège de la transformation et les associations de consommateurs, ont proposé de mettre en place un nouveau groupe de travail destiné à actualiser les recommandations du CNA dans ce domaine ».

À travers la mise à jour des recommandations du CNA, le groupe de concertation a établi l'état des lieux des principaux enjeux couverts par la restauration scolaire :

- Enjeux de santé publique : présenter une offre alimentaire respectant les recommandations nutritionnelles de santé publique, permettant de contribuer à l'amélioration de l'état de santé de la population, est une priorité que la restauration collective ne peut ignorer. Les enfants et les jeunes issus des milieux les plus défavorisés étant les plus affectés par le surpoids et l'obésité, l'offre alimentaire

12 Centre national de la fonction publique territoriale.

13 <[http://www.cna-alimentation.fr/ecrits/necessite-textes-reglementaires-2011-equilibre-nutritionnel-repas-restauration-scolaire/cna\\_ecrits\\_necessite-maintenir-textes-reglementaires-2011-equilibre-nutritionnel-repas-restauration-scolaire/](http://www.cna-alimentation.fr/ecrits/necessite-textes-reglementaires-2011-equilibre-nutritionnel-repas-restauration-scolaire/cna_ecrits_necessite-maintenir-textes-reglementaires-2011-equilibre-nutritionnel-repas-restauration-scolaire/)>.

14 Plan National Nutrition Santé et Plan National de lutte contre l'Obésité.

15 <<https://www.legifrance.gouv.fr/eli/decret/2016/8/3/MENE1620733D/jo>>.

16 <<https://www.legifrance.gouv.fr/eli/decret/2016/8/3/MENE1620733D/jo>>.

17 <<http://agriculture.gouv.fr/localim-la-boite-outils-des-acheteurs-publics-de-restauration-collective>>.

18 <<https://www.legifrance.gouv.fr/eli/loi/2017/1/27/LHAL1528110L/jo#JORFARTI000033935161>>.

19 Les travaux ont débuté le 12 septembre 2013.

20 Association nationale des directeurs de la restauration collective territoriale (AGORES), Restau'Co, Syndicat national de la restauration collective (SNRC).

en milieu scolaire est un élément important dans la lutte contre les inégalités sociales de santé en nutrition.

- Enjeu de justice sociale : faciliter l'accès de tous à une alimentation favorable pour la santé, équilibrée, diversifiée et de qualité, est un axe stratégique majeur du Plan National Nutrition Santé (PNNS) et du Programme National pour l'Alimentation (PNA). Comment cela se traduit-il, pour les collectivités territoriales, dans la garantie de l'accès de tous les enfants et les jeunes au service de restauration ?
- Enjeu de citoyenneté : l'alimentation et la restauration scolaire sont des actes de partage où les apprentissages conduisent également à l'intégration. La laïcité doit rester un élément référent de ce service public : comment l'aborder, la traiter et la mettre en place ?
- Enjeu de développement : en mettant en œuvre les produits et les approvisionnements locaux, la restauration publique territoriale participe au développement et à la dynamique du tissu local, tout en cherchant à préserver l'environnement. Les réponses ne sont cependant pas monolithiques et doivent se faire dans le respect de la réglementation relative à la commande publique..
- Enjeu éducatif : l'apprentissage au goût, la connaissance alimentaire, la compréhension des bénéfices et risques des comportements alimentaires, contribueront à construire de futurs citoyens / convives / consommateurs avertis. Comment impliquer l'ensemble de la communauté éducative (enseignants, parents, personnel de surveillance, infirmiers...) pour une approche cohérente inscrite dans le long terme ?
- Enjeux environnementaux : via les approvisionnements<sup>21</sup>, la lutte contre le gaspillage alimentaire, la prise en compte des objectifs de développement durable, ...

Le groupe de concertation est présidé par Jean-Pierre Corbeau, Professeur émérite de sociologie de l'alimentation à l'Université de Tours. Les rapporteurs sont Christophe Hébert (AGORES) et Carole Galissant (SNRC).

## 4. Problématique : à quoi sert la restauration scolaire ?

Les recommandations de cet Avis visent l'atteinte d'objectifs de trois niveaux complémentaires.

### 4.1. L'objectif essentiel.

La raison première de la mise en place de la restauration scolaire est de répondre aux besoins physiologiques et nutritionnels des enfants et des jeunes, leur permettant ainsi de pouvoir suivre les enseignements de l'après-midi. Pour cela, il est nécessaire de leur donner des aliments sûrs, sains, en quantité suffisante et à leur goût. La civilité, le savoir-vivre, enseignés de fait durant le temps de la restauration scolaire, peuvent également être considérés comme un objectif de base, même implicite (apprendre à partager l'espace, à respecter les règles de vie, à respecter l'autre). Par ailleurs, le temps de la restauration doit être vécu dans un confort minimal en termes de temps et de condition du repas. Il doit être un moment de récupération et de ressourcement.

### 4.2. Les autres objectifs de la restauration scolaire, centrés sur l'enfant et le jeune.

D'autres objectifs de la restauration scolaire peuvent être poursuivis.

Les objectifs éducatifs sont de l'ordre de la découverte des produits, de l'apprentissage de l'équilibre alimentaire (grâce aux aliments servis mais aussi grâce aux actions éducatives éventuellement mises en place), de la transmission culturelle, des valeurs de l'aliment et de la prévention du gaspillage. La restauration scolaire est un lieu privilégié pour apprendre à territorialiser les productions agricoles et les transformations agroalimentaires et à se construire en tant que citoyen.

Des objectifs de santé publique peuvent également être identifiés : contribuer à l'équilibre nutritionnel de la journée ou de la semaine, éventuellement à la lutte contre l'obésité et à l'intégration des intolérances et des

21 L'introduction de produits biologiques dans la restauration scolaire d'État.

allergies alimentaires.

Des objectifs de découverte du monde qui entoure le repas sont possibles : la découverte des modes de production, des filières conventionnelles et biologiques, l'apprentissage culinaire, donner le goût des métiers de l'agriculture et de l'agroalimentaire, etc.

#### **4.3. Les autres objectifs de la restauration scolaire visant le contexte politique local.**

Les objectifs contextuels, se situant plus en amont, sont moins liés à l'enfant et au jeune lui-même et recouvrent une dimension plus politique : l'insertion dans l'économie locale à travers l'ancrage territorial, l'appui au développement des filières locales, la dynamique régionale, l'aménagement du territoire, la protection de l'environnement, la diminution des pertes ou du gaspillage.

### **5. Périmètre de l'Avis.**

L'Avis débouche sur des recommandations permettant d'atteindre les objectifs cités au paragraphe 4. Le travail de concertation à l'origine de ces propositions a permis de mettre en évidence des facteurs contribuant au résultat. Ils sont cités ci-dessous et participent au périmètre de l'Avis.

#### **5.1. Un lieu d'éducation alimentaire.**

Avec au moins 140 repas consommés en restaurant scolaire chaque année par un élève demi-pensionnaire, le restaurant scolaire est un lieu essentiel de l'éducation alimentaire. Les dimensions sociale, symbolique et éducative de la restauration scolaire sont très importantes. Le convive doit revenir au cœur du débat et devenir acteur de sa restauration. Il est cependant nécessaire de tenir compte des particularités des enfants et des jeunes aux différents âges de leur vie. Une typologie des convives doit être dressée afin de connaître au mieux les demandes et les attentes des différents publics déjeunant en restauration scolaire. De même qu'ils sont différents selon les âges, les enfants sont également différents selon les époques : les enfants d'aujourd'hui ne sont pas ceux d'hier. De plus, les enfants sont de plus en plus confrontés aux produits dits « nomades », c'est-à-dire aux encas glissés dans leurs poches par les parents – qui peuvent diminuer leur appétit au déjeuner. Cette problématique se rencontre autant en maternelle qu'en élémentaire. Au collège et au lycée, les questions se posent différemment. La concurrence vient de l'offre de restauration rapide extérieure. De plus, à cet âge, le rapport à l'alimentation est très différent entre les filles et les garçons.

La gestion des alimentations particulières<sup>22</sup> est également un élément important à prendre en considération.

#### **5.2. Un choix politique.**

La gestion de la restauration relevant avant tout d'un choix politique, de nouvelles préoccupations ont émergé.

Certains sujets de tensions, liés à la taille des collectivités territoriales et au besoin en ingénierie spécifique (diététicien-nutritionniste, formation ...), peuvent apparaître. Ils conduisent à des solutions relevant de registres différents et peuvent engager les autorités organisatrices de la restauration scolaire à développer des solutions de mutualisation pour faire face aux évolutions attendues dans ces différents registres.

Ces dernières s'efforcent de trouver un équilibre délicat entre notamment, la recherche d'une tarification raisonnable pour les familles, la réponse aux nouvelles attentes (achats de proximité, bio...) et l'application de la réglementation, dans un cadre budgétaire contraint.

#### **5.3. L'implication du personnel.**

L'implication du personnel est également un enjeu essentiel. La formation du personnel doit englober tous ceux qui encadrent l'enfant et le jeune pendant le temps périscolaire et non le seul personnel cuisinant. Les

<sup>22</sup> Terme regroupant les allergies et intolérants, les handicaps et la laïcité, qui n'est pas gérée de la même façon dans toutes les villes françaises.

fiches de poste devraient préciser l'ensemble des fonctions éducatives, au-delà des missions techniques et d'animation. La gestion prévisionnelle des carrières, des emplois et des compétences (GPEC) n'est pas encore suffisamment développée dans les structures gérant la restauration collective.

#### **5.4. La gestion des approvisionnements et les marchés publics.**

La gestion des approvisionnements est un élément important pour le groupe de concertation. Il convient néanmoins d'éviter les décalages entre les ambitions et la réalité économique.

La nature et les besoins doivent être clairement déterminés avant le lancement de la procédure d'achats. Différentes questions relatives à l'économie, à l'innovation, à l'environnement et à l'emploi doivent être prises en compte avant de passer un marché public. Le présent Avis fait le point sur ces questions et sur la nouvelle réglementation.

#### **5.5. Le gaspillage alimentaire et le traitement des biodéchets.**

Le gaspillage alimentaire concerne l'ensemble des étapes de la restauration scolaire : en amont du repas, au cours du service et en aval. Il représente un impact économique et environnemental conséquent.

La Loi « Grenelle II » n°2010-788 du 12 juillet 2010 portant engagement national pour l'environnement, impose une obligation de tri des biodéchets pour leurs producteurs selon un calendrier échelonné, qui concerne en 2016 tous les sites produisant plus de 10 tonnes/an et qui concernera la totalité des producteurs en 2025.

Depuis 2013, le contexte politique a changé sur les questions de gaspillage. Le pacte national de lutte contre le gaspillage alimentaire a été signé en 2013. Il établit une définition partagée du gaspillage alimentaire : « Toute nourriture destinée à la consommation humaine qui, à une étape de la chaîne alimentaire est perdue, jetée, dégradée, constitue le gaspillage alimentaire ».

La Loi n°2015-992 du 17 août 2015 relative à la transition énergétique pour la croissance impose à chaque service de restauration collective de mettre en place un plan de prévention du gaspillage alimentaire.

Enfin, la Loi n°2016-138 du 11 février 2016 relative à la lutte contre le gaspillage alimentaire intègre cette lutte dans le parcours scolaire.

#### **5.6. La structuration des coûts de la restauration scolaire.**

Quatre composantes importantes ont été retenues par le groupe de concertation pour définir le « coût d'un repas » : les coûts des matières premières alimentaires, de main-d'œuvre, d'exploitation et d'investissement.

Ce coût correspond à un premier niveau de coût global de production dont les coûts des matières premières ne représentent que 30 % à 40 % du coût d'un repas.

Il conviendrait d'évoluer vers une démarche de type « coûts complets », intégrant 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.).

#### **5.7. L'équilibre nutritionnel.**

Une première étude sur cette question a été publiée en 2007 par l'AFSSA<sup>23</sup>, actuellement l'Anses. Une seconde étude, plus récente, a été publiée en 2013 par l'UFC-Que Choisir sur la qualité nutritionnelle des repas servis en restauration scolaire. Cette étude montre que la situation s'améliore en maternelle et élémentaire. Au niveau des collèges et lycées, en revanche, il existe des mécanismes de restauration parallèle. Afin d'éviter que les collégiens et lycéens sortent de l'établissement à l'heure de la pause méridienne, des restaurations rapides sont créées à l'intérieur de ces établissements, en dehors du service même de restauration scolaire. La question de la qualité de cette restauration rapide se pose. Si l'offre est la même que celle proposée à l'extérieur des établissements, alors il y a contradiction avec l'arrêté et le décret relatifs à la qualité nutritionnelle des repas servis dans le cadre de la restauration scolaire.

23 <https://www.anses.fr/fr/content/sortie-de-l%C3%A9tude-de-lafssa-concernant-l%C3%A9quilibre-et-la-qualit%C3%A9-nutritionnelle-des-repas-0>

La recommandation nutrition du GEM-RCN est un outil répertoriant l'ensemble des recommandations nutritionnelles donnant des repères de grammages et des fréquences d'apparition de plats. Cet outil est destiné à guider la rédaction des appels d'offres des acheteurs publics. Il peut servir également, sur le terrain, aux gérants de restaurants et aux cuisiniers. La recommandation nutrition est accompagnée de fiches synthétiques, rédigées par cinq groupes de travail<sup>24</sup> : notions nutritionnelles, petite enfance, scolaire, milieu carcéral et personnes âgées.

---

24 <[http://www.economie.gouv.fr/files/directions\\_services/daj/marches\\_publics/oeap/gem/nutrition/nutrition.pdf](http://www.economie.gouv.fr/files/directions_services/daj/marches_publics/oeap/gem/nutrition/nutrition.pdf)>.

## Fiche 1 : Typologie des convives - Éléments de sociologie.

### Introduction.

L'enfant et le jeune sont beaucoup plus citoyens que l'on pourrait le croire. L'enfant, dès l'école maternelle, se révèle être acteur de sa consommation. À ce titre, la connaissance des aliments est un bon moyen de socialisation des enfants.

L'âge correspond peu ou prou à la typologie des lieux. Le genre prend de l'importance dès la fin de la grande section de maternelle. D'un point de vue alimentaire, le niveau socioculturel des parents influe davantage que les niveaux de revenus.

#### *Le programme « Réenchanter la cantine » : première étude scientifique sur l'environnement du passer à table dans les restaurants scolaires ».*

Cette étude a eu pour but d'identifier les bonnes pratiques pour favoriser l'environnement à la cantine, où déjeunent, chaque jour en France, 6 millions d'enfants.

Elle s'appuie avant tout sur le comportement alimentaire des enfants pour assurer leur bien-être et leur satisfaction.

Depuis janvier 2015, deux chercheuses, Ghislaine Richard (docteur en psychologie) et Stéphanie Proutheau (ingénieur d'études) du centre Edgar-Morin ont travaillé directement en lien avec 500 jeunes élèves de 8 à 11 ans, dans huit écoles pilotes, dans quatre villes (Saint-Jean (Haute-Garonne), Saint-André (Nord), Valenciennes (Nord) et le IXe arrondissement de Paris).

43% des enfants interrogés ne savaient pas qui préparaient les repas servis dans leur cantine. Parmi les conseils prodigués, l'étude incite à « rétablir le lien entre les jeunes mangeurs et les cuisiniers ». Pour ce faire, les cantines pourraient notamment afficher le menu en faisant apparaître le nom des cuisiniers, en associant le chef au menu. La cantine pourrait également devenir un lieu d'initiation aux goûts. Proposer un discours innovant pour intéresser les enfants à ce qu'ils ont dans leur assiette permettrait de transmettre la culture alimentaire française et de leur donner envie de manger de tout.

Faire découvrir aux enfants le processus de production de leurs repas pourrait contribuer à restaurer leur plaisir commensal. L'accompagnement des adultes est alors primordial. Pour 17% des enfants, manger est une nécessité. Ainsi, l'étude insiste sur le fait qu'il faut éviter le « manger machinal ». Le repas est ainsi trop peu perçu comme un moment de plaisir. Pour donner du sens à la pause méridienne, il faut mieux organiser le temps de pause. Afin de réintroduire un véritable moment de détente au sein de la pause déjeuner, des astuces peuvent être mises en place. Transmettre, en jouant aux bonnes manières, pour inciter la convivialité par exemple.

### *Information nutritionnelle, éducation nutritionnelle, éducation sensorielle et éducation alimentaire : des définitions.*

Tout au long de ses travaux, ce groupe de concertation a souligné et rappelé la nécessité de bien distinguer entre eux des termes trop souvent confondus : l'information nutritionnelle, l'éducation nutritionnelle, l'éducation sensorielle et l'éducation alimentaire<sup>25</sup>.

L'information nutritionnelle doit être constituée de messages faisant consensus au sein de la communauté scientifique (au moins nationale) et concerne les propriétés des aliments que nous incorporons et leur contribution espérée sur notre santé. Si l'information nutritionnelle propose des normes concernant les usages de ces produits, elle risque de « médicaliser » notre alimentation.

C'est le cas de l'éducation nutritionnelle qui « réduit » l'aliment à la seule dimension de ses composants, de leurs propriétés espérées pour notre santé ainsi que de leurs associations bénéfiques.

L'éducation sensorielle apprend à « connaître son corps », à mobiliser ses cinq sens pour profiter de toutes les qualités organoleptiques de l'aliment proposé. Elle permet aussi la construction d'un répertoire du goût et la mise en place d'un outil comparatif à travers notre histoire de mangeur. On peut y associer la verbalisation des émotions qui permet le développement d'une convivialité où chacun « ose » exprimer ses préférences.

L'éducation alimentaire englobe l'information nutritionnelle et des conseils comportementaux qui peuvent en découler, mais cela se fait en présence des aliments, au sein d'une éducation sensorielle qui apprend l'histoire du produit que l'on déguste et celle de la famille à laquelle il se rattache, la symbolique qu'il représente, l'importance sociale de sa consommation – manger, cuisiner, nourrir est avant tout un acte social –, le « bien être » et les « plaisirs » organoleptiques et affectifs de l'aliment et les souvenirs (conscients ou non) qu'il déclenche, le lien social signifié et affirmé dans le rituel des repas ou le partage des nourritures. Bref, l'éducation alimentaire donne du sens à notre « manger » et le ré-enchanté.

## **1. Les enfants des écoles en maternelle.**

L'indication du lieu n'est pas suffisante pour comprendre l'alimentation des enfants en maternelle. Il est nécessaire de caractériser le contexte de l'école : école publique, privée, se situe-t-elle dans les « beaux quartiers », dans les quartiers « métissés » ou populaires, en zone urbaine ou rurale ?

Dès l'école maternelle, la restauration scolaire traditionnelle est concurrencée par des « produits nomades », préparés par les parents ou les grands-parents et glissés dans la poche des enfants. La consommation par les enfants, de manière plus ou moins clandestine, de ces produits, de plus en plus liquides, engendre une baisse de l'appétit au moment du service de restauration scolaire.

À l'école maternelle, la restauration y est positionnée comme un lieu de découverte, d'ouverture à l'altérité, d'apprentissage de la civilité avec une dimension sensorielle de l'alimentation, un lien entre le projet pédagogique<sup>26</sup> et le restaurant scolaire. Les cohortes, en nombre réduit, n'entraînent pas vraiment de phénomènes imitatifs « pervers » des grands par les plus petits durant le temps du repas. Les phénomènes d'imitation suivent plutôt des logiques de sociabilité plus ou moins contrôlées par les parents. La dimension ludique<sup>27</sup> devrait être très présente à l'école maternelle. Elle entre en contradiction avec la culture dominante chez le personnel du restaurant scolaire, qui déteste le gaspillage et se montre le plus souvent réticent à l'idée que les enfants « jouent avec la nourriture ». Il existe, sur ce plan, une vraie différence avec les accueils de loisirs, où le modèle normatif peut être transgressé.

25 Voir fiche 3 : « Education et transmission, une question de vocabulaire ».

26 Voir fiche 4 : « Projets politique, éducatif, pédagogique, de service, d'établissement et d'école ».

27 Voir fiche 6 : « Les activités ludo-éducatives ».

## 2. Les enfants des écoles en élémentaire.

Les éléments descriptifs donnés pour l'école maternelle sont à prendre en considération pour l'école élémentaire.

Le nombre de cohortes étant plus élevé, des phénomènes liés à l'émergence de leaders plus âgés peuvent apparaître. Des comportements, tels que celui de cracher dans ses aliments afin de ne pas s'en faire déposer peuvent se manifester.

À l'école élémentaire, l'éducation nutritionnelle devrait se muer en information alimentaire, afin d'éviter les situations de malaise auxquelles sont confrontés certains enfants, qui vivent difficilement l'écart entre ce qui leur est enseigné et les pratiques au sein de leur famille. Il est impossible de demander aux enfants d'être porteur d'un message qui serait en contradiction avec les pratiques habituelles au sein des familles.

Il existe, à l'école élémentaire une concurrence encore plus forte entre la restauration scolaire et les produits nomades préparés par les parents ou achetés dans les commerces de proximité. Ainsi, dans l'imaginaire collectif, les viennoiseries apparaissent comme des produits beaucoup plus sains que les bonbons.

### *Le programme Ludo-aliments.*

Le programme Ludo-aliments soutenu par l'Agence Nationale de la Recherche dans le cadre du PNRA 2006 a duré de 2007 à 2010, dans une perspective pluridisciplinaire qui a mobilisé le CNRS (délégation régionale Alsace et Poitou-Charentes), l'Université-Paris XIII, l'Université de Poitiers, l'Université de Toulouse II–Le Mirail et l'Université François Rabelais de Tours.

Il s'agissait d'observer et de comprendre la dimension ludique de l'alimentation chez les 4-12 ans, le rôle joué par les familles, les médias et les éducateurs pour valoriser le ou plutôt les jeux autour de l'aliment et de son partage, à domicile et dans l'espace scolaire, ainsi que dans l'acquisition des produits au moment de la décision d'achat.

Ce projet se proposait d'étudier la construction de ce champ du ludo-alimentaire en étudiant comment s'élabore cette synergie au niveau de la consommation enfantine. Les inégalités ou différences de trajectoires familiales qui s'expriment dans l'éducation alimentaire et dans l'accès aux informations nutritionnelles et à leur réappropriation par l'enfant étaient plus particulièrement étudiées dans une perspective pluridisciplinaire. Il s'agissait en particulier :

- de cerner les modalités de la mise en scène des désirs et plaisirs de l'enfant en matière d'alimentation et de jeu par les rhétoriques commerciales ;
- d'explorer la tension entre ces désirs ou plaisirs de l'enfant et les risques auxquels il se trouve inéluctablement confronté comme acteur de la société de consommation dans les discours et les pratiques ;
- de s'interroger sur les possibilités de recadrage de cette dialectique plaisir – risque dans une perspective éducative ou prophylactique.

Un des objectifs de cette enquête était de voir l'impact des publicités dans les choix alimentaires des enfants. Certains chercheurs pensaient que la publicité allait modifier les comportements et persuader les enfants de prendre tel ou tel aliment. Mais les expériences menées ont montré que les parents étaient beaucoup plus sensibles aux publicités que leurs enfants et qu'ils achetaient pour leur faire plaisir. L'enfant est moins prisonnier de la publicité qu'on aurait pu le croire. Pour peser sur son comportement, celle-ci doit être, au minimum, relayée par des pairs.

Par ailleurs, même très jeunes, les enfants reconnaissent rapidement dans un linéaire les produits qui leur sont destinés. Cela donne lieu à des négociations avec les parents ou les aînés pour les obtenir, négociation dont Frank Cochoy et une majorité de chercheurs de l'équipe Ludo-aliment postulent qu'elles sont formatrices d'une responsabilisation du consommateur.

Chez les 10-14 ans, les nouveaux médias prennent plus d'importance, en diffusant des publicités les concernant davantage.

L'équipe de Toulouse-Le Mirail (Franck Cochoy, Michèle Lalanne et Laurence Tibère) a montré que les enfants qui tyrannisent le plus les parents pour obtenir des produits montrés dans les publicités sont issus, dans une grande majorité, des milieux socioculturels les plus défavorisés. Les logiques de marques vont plus frapper certaines trajectoires sociales que d'autres.

### 3. Les collégiens<sup>28</sup>.

A l'âge où l'enfant devient collégien, la concurrence avec les produits nomades, les camions (*food trucks*) et les *fast-food* devient très forte. Des comportements nouveaux apparaissent, tels que l'introduction d'alcool blanc dans des jus de fruits, à l'insu des adultes. Les aliments les plus durs sont perçus comme étant les moins gras. Toutefois, l'huile végétale n'est pas perçue comme étant grasse.

L'aspiration à l'autonomie peut générer le refus de l'alimentation de l'institution et le partage d'aliments « interdits », vécu comme un acte initiatique. Contrairement aux idées reçues, les adolescents mangent globalement mieux que leurs parents. Il n'est pas rare de voir des jeunes filles cuisiner à la place de leur mère.

L'adolescence est la période du mal-être corporel et de l'immédiateté. Être en bonne santé, c'est avant tout ne pas être gros. Il n'y a pas de projection sur l'avenir, les messages santé sont donc difficilement entendus. Les politiques de prévention ciblées en direction des adolescents sont inefficaces.

Il existe une grande différence entre les filles et les garçons. Les filles manifestent beaucoup plus le refus alimentaire par peur de grossir. Une adolescente, qui prend quelques kilos, peut percevoir cet état comme irréversible et développer une angoisse profonde vis-à-vis de l'avenir. Les jeunes filles ont une nette tendance à sur-évaluer leur indice de masse corporelle lorsqu'elles se perçoivent en surpoids et plus encore lorsqu'elles sont effectivement en surpoids. Elles adoptent en retour des comportements qui les coupent de la société en évitant, par exemple, toute pratique sportive (plus de cours d'éducation physique et sportive, plus de piscine...). À l'inverse, un garçon qui grossit aura tendance à considérer que la graisse se transformera en muscle. Les attitudes visant à se couper de la société sont moindres. Un surpoids qui serait de nature à éloigner une fille de toute activité physique donnera lieu, pour un garçon, à une stratégie d'adaptation qui pourra être, par exemple, de remplacer la course par le lancer de poids.

Dans ce contexte, les jeunes filles, vont se policer en restauration scolaire, notamment par peur des regards d'autrui. L'alimentation est perçue comme magique et réduite principalement à son aspect nutritionnel. L'enjeu principal est bien davantage la silhouette que la santé.

#### *L'enquête AlimAdos.*

AlimAdos est un programme de recherche, mené entre 2007 et 2010. C'est aussi une équipe interdisciplinaire qui a analysé les comportements alimentaires des adolescents (et préadolescents) avec des outils d'ethnologie, d'anthropologie et de sociologie de l'alimentation (observation participante, entretiens et carnets de consommation).

Les recherches ont porté sur les comportements et les cultures alimentaires, à domicile et hors domicile – restauration scolaire, *street food*, etc. des jeunes de 12 à 19 ans, issus d'horizons culturels et de milieux sociaux divers.

L'équipe de recherche était composée de l'Observatoire CNIEL<sup>29</sup> des Habitudes Alimentaires (OCHA), de l'Unité d'anthropologie bioculturelle, UME CNRS 6578 et Université de la Méditerranée et du Laboratoire Cultures et Société en Europe, CNRS et Université de Strasbourg. Le projet était financé par l'ANR dans le cadre du PNRA 2007.

Deux régions représentatives de la diversité française ont été plus spécifiquement étudiées (Al-

28 Concernant la place de l'alimentation dans les programmes scolaires, il pourra être utile de se reporter à l'Avis n° 76 du CNA, concernant le suivi des recommandations des enfants de plus de 3 ans.

29 Centre National Interprofessionnel de l'Économie Laitière.

sace et Provence-Alpes-Côte d'Azur), avec une culture alimentaire régionale et des populations d'origines différentes. Une quinzaine de chercheurs ont été mobilisés pour cette enquête, dans laquelle 500 familles ont été interrogées et plus de 1500 entretiens ont été menés.

L'enquête a souligné l'importance du genre dans les comportements alimentaires ainsi que celle des tranches d'âge et des origines socioculturelles. Elle a aussi montré que les adolescents étaient des « mangeurs pluriels » qui prenaient plaisir à fréquenter des types de repas différents auxquels s'associaient des sociabilités particulières. Les messages d'information nutritionnelle étaient mieux entendus que dans d'autres générations, même s'ils étaient souvent « transgressés » pour des raisons de provocation ou de construction d'autonomie. De plus, ces messages pouvaient parfois mettre les adolescents dans des situations de tension particulière avec leur famille et provoquer des effets pervers de restriction cognitive (particulièrement chez les filles). Enfin, il a été souligné que l'image du corps joue un rôle central dans la représentation de la santé et que celle-ci serait sans problème s'il n'y a pas surpondération.

#### 4. Les lycéens.

Les lycéens sont des mangeurs pluriels. Ils sont capables de changer complètement de registre selon les situations et les moments. Ils rejettent la routine du restaurant scolaire. Cette grande diversité dans l'alimentation des lycéens français s'oppose au modèle existant aux États-Unis ou au Royaume-Uni.

La diversité de l'alimentation et des repas en fonction du moment et du contexte est inversement proportionnelle au niveau de la précarité. La grande précarité est associée à une absence de diversité tant des aliments que des contextes associés au repas.

Comme les collégiens, les lycéens mangent plutôt mieux que leurs parents. Ils connaissent mieux les messages nutritionnels qu'ils ne le prétendent, même si ceux-ci sont souvent tournés en dérision (les filles ayant davantage tendance à les respecter). Sur une séquence de temps long, les résultats de l'enquête Alim'ados ont constaté une diminution de la consommation de gras et de viande.

En *fast-food*, les lycéens se sédentarisent. Les grosses portions de frites et les desserts sont partagés. Ils aiment rester autour de la table pour parler : c'est un avantage majeur pour les établissements concurrents de la restauration scolaire. Dans un *fast-food*, les convives mangent pendant environ 20 minutes, mais occupent les lieux après le repas pendant environ 30 minutes. Ils occupent donc en moyenne une table 50 minutes, contre 12 minutes en restaurant scolaire. C'est un moment de convivialité autour de l'aliment, puis autour de la table, avec « les traces de l'aliment ». Ils se lèvent, sortent, téléphonent, reviennent... Les adolescents valorisent l'intermittence pendant le temps du repas. Ainsi, l'appropriation des lieux est très différente. La sédentarisation est intermittente, permise par un ancrage marqué par la table, autour de laquelle il est cependant impossible de rester longtemps assis en face de l'autre sans interruption.

Même si la restauration scolaire est souvent vécue comme routinière, ils demandent à être associés à la conception des menus. Ils veulent être acteurs. Ils ont le goût du sucré-salé, du croustillant, survalorisent l'aspect visuel des mets, notamment les couleurs. L'appétence pour l'alimentation liquide est importante. Notons enfin l'influence des pairs et de la culture de marque.

##### *L'étude fast-food.*

A partir d'une enquête menée auprès de plus de 800 personnes âgées de 15 à 25 ans (de toute catégorie sociale, collégiens, lycéens, étudiants et apprentis) observés et questionnés de façon plus directive à propos des fréquentations de restaurants de *fast-food* par l'Université de Tours en collaboration avec l'Institut Quick, il ressort que :

- Le Hamburger-Restaurant s'institutionnalise et est considéré comme un restaurant à part entière échappant à la *street-food*. Il reste le lieu privilégié de rencontre des 15-25 ans, même si ceux-ci ne s'y rendent pas continuellement ou s'y rendent sans y consommer régulièrement. Il assure un rôle comparable à celui du bistrot fréquenté par les jeunes il y a quelques décennies.

- Il est, chez les mangeurs qui se pensent pluriels, de mieux en mieux perçu.
- Sa fréquentation et le type de nourriture choisi sont marqués par le genre. Les filles sont plus concernées par l'information diététique, qui augmente avec l'âge.
- La fréquentation du Hamburger-Restaurant ne s'inscrit pas dans une logique de manger déstructuré. Sauf cas particuliers d'usage du *drive-in*, on vient y manger aux heures traditionnelles des repas et nous sommes très éloignés du modèle nord-américain, voire anglo-saxon, qui en ferait le principal responsable des pathologies alimentaires médiatiquement associées à l'adolescence.
- Ils ne fonctionnent pas, en France, pour les adolescents, comme des *fast-food*, mais comme des lieux où les jeunes générations restent longtemps en se sédentarisant pour manger et pour discuter avec les convives après le repas. Ces sociabilités alimentaires procurent, à parts égales avec d'autres formes de restauration (familiale, dans le groupe des pairs impliqués associé à la restauration scolaire, gastronomique, etc.), un plaisir non réductible à la simple émotion gustative.
- Ce sont des lieux d'apprentissage de l'autonomie pour les adolescents, en même temps qu'ils y inventent de nouvelles formes de sociabilités les sécurisant pour s'appropriier l'espace urbain.

#### *Quelques chiffres sur la prise du petit-déjeuner.*

L'étude HBSC de 2014 montre que 57% des collégiens prennent un petit-déjeuner tous les jours (61% des garçons et 53% des filles). Ce taux diminue avec l'âge, puisque 67% des 6e et 48% des 3e prennent ce repas tous les jours.

Différentes explications sont possibles : le manque de temps, le lever précoce ou le stress. Le week-end, 80% des garçons et 76% des filles prennent un petit-déjeuner. En semaine, les collégiennes des familles les plus défavorisées sont moins nombreuses à ne pas prendre de petit-déjeuner tous les jours : 55% contre 44%.

Le rapport de Jean-Paul Delahaye, inspecteur général, remis à Najat Vallaud-Belkacem, Ministre de l'Éducation nationale, *Grande pauvreté et réussite scolaire* (2015) reprend des verbatims d'enseignants et assistants sociaux, faisant état d'enfants ne prenant pas de petit-déjeuner pour des raisons économiques. Toutefois, aucun chiffre n'est fourni.

Un Avis de l'AFSSA relatif à la collation matinale et publié en 2004 fait état que la proportion d'enfants d'âge scolaire ne prenant pas de petit-déjeuner est inférieure à 10%. Il ajoutait que compte tenu de l'heure de prise de la collation, elle ne constituait pas une réponse à l'absence de prise de petit déjeuner et que, multiplicatrice du nombre de prises alimentaires, elle représentait plutôt un contre-message nutritionnel.

L'étude INCA 1 (1998-1999) montre que le taux d'enfants qui ne prennent pas de petit-déjeuner est de 7% pour l'école maternelle, 11% en école élémentaire, 30% en collège. Les raisons invoquées sont le manque d'appétit, le manque de temps, l'indisponibilité des parents, le lever trop précoce pour prendre le transport scolaire (rare) ainsi que les problèmes économiques (rares).

L'étude INCA 2 (2006-2007) montre que 1% des enfants ne prennent jamais de petit-déjeuner, 4% le prennent 1 à 3 fois par semaine, 20% 4 à 6 fois par semaine et 75% tous les jours. Les taux de prise de petit-déjeuner diminuent avec l'âge : 71% des 11-14 ans et 50% des 15-18 ans prennent un petit-déjeuner tous les jours.

## Fiche 2 : Alimentations particulières.

### 1. Définition d'une alimentation particulière.

Une alimentation particulière se définit par le fait qu'elle s'écarte de la norme. En France, la norme commune en matière de restauration est celle de la commensalité. Chaque convive mange, à peu de choses près, la même chose, autour d'une table. Le fait de s'extraire de cette norme, par contrainte ou librement, constitue une alimentation particulière.

La commensalité est une norme qui gouverne la répartition de la nourriture et les modalités d'alimentation. Les conduites individuelles sont toujours encadrées par un code, qui peut être explicite ou implicite (usages). Le fait de se réunir pour se restaurer dès le plus jeune âge fait partie de ces éléments implicites. Les manières de table (qui font partie des règles fondamentales du rapport à autrui et du partage) disent beaucoup de ce qu'une société pense du partage, de la solidarité, de la hiérarchie dans le groupe, de notre morale de groupe, mais également de notre morale individuelle. Invité à un « repas de communion » tel que décrit par le sociologue Claude Fischler<sup>30</sup>, il est difficile de refuser les mets proposés. Ce sont des usages implicites : personne ne transmet ces éléments sous forme de règle écrite ou orale. Les situations de régime alimentaire subies (par exemple, un enfant ou un jeune allergique ou cœliaque) excluent du « repas de communion », de façon involontaire.

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. Ce que consomme un enfant ou un jeune, ou ce qu'il ne consomme pas, donne des indications sur ce qu'il est.

Un autre aspect de la commensalité réside dans le caractère collectif du repas. Déjeuner ou dîner ensemble est supposé lier et construire une communauté de destin. 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 sociétés contemporaines comptent un nombre de plus en plus important d'individus qui sont contraints, pour des raisons médicales, ou qui décident, pour des raisons éthico-religieuses, de choix ou de goûts personnels, de ne pas manger comme les autres. Les adolescents laissent difficilement transparaître les raisons qui les conduisent à adopter leur mode d'alimentation personnel, choisi ou contraint. Il peut s'agir d'allergies ou d'intolérances médicalement reconnues, de l'adhésion volontaire à un régime excluant certains aliments ou de la construction de principes d'alimentation strictement personnels. Notons que, au travers des différentes restrictions médicales, de la recherche d'amaigrissement ou des autres diètes particulières auto-administrées, il n'y a quasiment jamais de témoignage incluant un vocabulaire spécifique aux allergies.

Certains adolescents parlent de végétarisme, de choix conduisant à refuser de manger au restaurant scolaire certains aliments spécifiques, certaines viandes : ils se construisent autour de ces petites différences, au quotidien.

Une étude<sup>31</sup> constate que 30 % de la population française se dit aujourd'hui allergique ou intolérante. Or, il n'y a que 3,4 % de Français reconnus allergiques et intolérants par le corps médical. Près de 10 % se disent végétariens, or seulement 2 à 3 % le sont vraiment. Il faut distinguer un végétarien d'un individu qui refuse de manger de la viande dans certains cadres. Cela renvoie aux banquets antiques, où certains convives refusaient la viande du sacrifice, celle qui liait à la cité en intégrant au corps social, mais mangeaient d'autres viandes (animaux non nobles qui ne faisaient pas l'objet de sacrifice). De même, un adolescent qui refuse de manger tel ou tel aliment, spécifiquement dans le cadre de la restauration scolaire, témoigne d'une certaine vision du corps constitué, voire de l'école républicaine.

Dans tous les choix individuels d'alimentation particulière, il apparaît l'envie, voire le besoin de se réapproprier son alimentation. Ces choix alimentaires personnels se font en réaction aux « diktats nutritionnels » traditionnels, aux injonctions officielles (ex : PNNS) ou aux process industriels conduisant à une homogénéisation des produits proposés. Ces consommateurs veulent se réapproprier ce qu'ils consomment.

La commensalité est en réalité un élément fondamental pour les adolescents. À l'encontre des idées reçues,

30 Claude Fischler, Estelle Masson, *Manger. Français, Européens et Américains face à l'alimentation*, Paris, Odile Jacob, 2008.

31 Michel Aubier, *L'homme malade de son environnement*, Plon, Paris, 2013.

entre 15 et 19 ans, le repas familial est extrêmement valorisé. Lorsque des adolescents se retrouvent entre amis le temps d'un repas, le partage alimentaire prime, pouvant entraîner des écarts dangereux chez les jeunes qui doivent suivre des régimes par obligation, alors non respectés. Dans les établissements de restauration dite rapide, les temps de repas sont paradoxalement assez longs. Les jeunes se rendent moins dans ces établissements pour la qualité gustative des aliments proposés que pour avoir la possibilité de se réunir longuement autour d'un repas sans être contraints par le temps. Ces témoignages sont d'autant plus intéressants qu'ils permettent d'inclure dans le débat sur la restauration scolaire la question du temps de pause méridien.

Les adolescents font souvent part de la difficulté qu'ils éprouvent à manger seuls. Le repas familial est souvent décrit comme un moment où toute la famille se retrouve pour discuter. Les adolescents qui n'ont pas accès à cette commensalité ont tendance à la rechercher. Dans la région de Strasbourg<sup>32</sup>, des tartes flambees Halal sont consommées volontairement par tous afin de permettre un repas ensemble. Cette initiative a permis de créer du lien.

### *Un point sur les définitions.*

Pour mieux saisir la perception que les différents acteurs de la restauration collective scolaire se font des alimentations particulières et les conséquences en terme du « vivre et manger ensemble », il est nécessaire de préciser un certain nombre de termes de plus en plus fréquemment utilisés sans que leur sens soit vraiment défini, risquant ainsi d'engendrer des incompréhensions, voire des conflits au moment des repas.

On doit distinguer la convivialité de la commensalité. Cette dernière n'est pas toujours superposable avec le partage alimentaire, lequel peut aussi se concevoir sans qu'il y ait « don et contre-don ». Enfin, on doit évoquer l'alimentation solitaire (qui n'exclue pas nécessairement l'existence d'un lien social avec un « groupe virtuel » au moment de la consommation), rappelant que cette solitude n'entraîne pas obligatoirement le grignotage (lequel peut donner lieu à des pratiques collectives).

La convivialité, c'est accepter le « vivre ensemble ». À ce mot - inventé par Brillat-Savarin et très en vogue depuis quelques années - s'associent deux idées :

- D'une part, le fait que ce « vivre ensemble » soit source d'un plaisir spontané. Ceci suppose l'absence de tensions, voire de conflits, dans la convivialité et développe une vision idéale de la relation aux autres, sans effort, sans conciliation, sans aucune concession...
- D'autre part, Brillat-Savarin emploie ce terme pour désigner des mangeurs dans l'harmonie gustative et communicationnelle d'un repas « normé » dans les manières de table et sa composition. Il induit ainsi que la convivialité n'émerge qu'autour d'un repas – ce qui certes est souhaitable, particulièrement dans la restauration collective sociale, et s'est trouvé renforcé par la reconnaissance au patrimoine culturel immatériel de l'humanité du repas gastronomique des Français - oubliant qu'elle existe aussi dans de multiples activités de notre vie quotidienne (travail, loisirs, vie associative, vie privée) sans que l'aliment y soit nécessairement présent. La convivialité n'est donc pas totalement confondue avec la commensalité.

La commensalité signifie « manger ensemble », mais on comprend bien que cela peut se faire sans communication et que l'un des enjeux de la restauration scolaire est d'arriver à ce que convivialité et commensalité ne fassent qu'un.

Pour cela, il faut qu'il y ait partage de l'aliment, ou du moins de certains mets de la séquence du repas. Ce partage, ne serait-ce que celui du pain (compagnon), est créateur de lien social. Mais des interdits de nature médicale, religieuse ou éthique peuvent freiner sa mise en place. Certains de ces types d'interdits (essentiellement de nature religieuse) sont « effacés » de l'offre de la restauration collective scolaire des institutions privées par la mise en place d'un « entre soi » en

32 Voir encart sur l'étude AlimAdos pour plus de renseignements.

amont du partage de mets compatibles avec les croyances. Il reste que, même dans le cas de ces établissements privés, les autres formes d'alimentation particulière perdurent.

Cela peut entraîner une alimentation individuelle – au sein d'une commensalité – où chacun mange « dans son coin » avec l'envie ou non d'aboutir à une convivialité. L'alimentation individuelle devient alors une alimentation particulière (au vu d'une offre unique pour l'ensemble des commensaux) qui n'exclue pas la possibilité de dons et contre-dons de produits alimentaires correspondant à des répertoires du comestible faisant consensus chez l'ensemble des scolaires.

Dans un autre scénario, l'alimentation individuelle et particulière risque de se transformer en alimentation solitaire (avec des dangers d'exclusion et créatrice de filiations symboliques avec un groupe de référence qui « protège » des autres commensaux et accentue la dimension conflictuelle des interactions).

Certaines préférences ou habitudes alimentaires peuvent être marquées par des enseignements religieux, qui peuvent entraîner des dégoûts, des exclusions ou des moments d'abstinence. Ces préférences sont gérées de façon transparente dans les structures privées mais ne relèvent pas de la sphère de l'école publique.

## 2. Des exemples d'alimentations particulières<sup>33</sup>.

### 2.1. Les personnes intolérantes ou allergiques alimentaires, dans le cadre d'une obligation médicale.

En France, l'intolérance ou l'allergie alimentaire est souvent vécue par ceux qui la subissent comme un handicap qu'il faut assumer en silence, dans l'espoir d'éviter les demandes d'explication, voire les moqueries. Ceci explique l'absence généralisée de référence aux intolérances ou aux allergies alimentaires relevée chez les adolescents.

Certains jeunes ont parlé du choix de ne pas consommer certains produits, d'éviter de déjeuner au restaurant scolaire et ainsi d'avoir à révéler ce que l'on consomme ou ce que l'on ne peut pas consommer. Les jeunes faisant le plus souvent référence à leur impossibilité à fréquenter le restaurant scolaire s'avéraient souffrir de problèmes de santé ; ils n'en précisaient pas la nature mais faisaient part de leurs difficultés à assumer le regard des autres et, dans le même temps, de la quête de l'intérêt d'autrui. Ils préfèrent déjeuner dans un cercle de personnes plus restreint, à l'extérieur de l'établissement.

Des données provenant d'une étude spécifique<sup>34</sup> aux allergies, croisées avec AlimAdos, montrent que les parents sont dans l'acceptation de l'allergie alimentaire mais font preuve d'une certaine défiance vis-à-vis des process industriels de l'agroalimentaire. Certains témoignages montrent que les parents s'investissent pour contribuer à ce que leur enfant « ait une vie normale », par exemple en préparant des hamburgers adaptés pour que l'enfant puisse déjeuner dans un établissement de restauration rapide avec ses camarades. Ce verbatim met en évidence la nécessité de la commensalité, associée à la nécessité de sortir du cercle avec une alimentation certes différente mais qui y ressemble le plus possible. Un autre parent confiait qu'il n'acceptait pas qu'un plateau spécifique « pour allergique », soit réservé à son enfant. Là encore, le besoin d'être « comme les autres » transparait.

Deux périodes sont cruciales dans la vie scolaire d'un enfant allergique : l'entrée en primaire et l'entrée dans le secondaire. Dans ces deux univers, les problématiques sont différentes puisque la pathologie évolue. En maternelle et en élémentaire, les enfants sont surtout allergiques au lait, à l'œuf, aux poissons, aux crustacés, etc. Lors du passage à l'adolescence, certaines de ces allergies disparaissent, mais d'autres perdurent : c'est le cas du poisson, des arachides et des fruits à coques (pistaches, noisettes...). Les risques restent les mêmes : un choc anaphylactique mortel.

L'allergie aux arachides, la plus redoutée, s'avère aussi la plus facile à gérer ; notre alimentation comporte relativement peu d'arachide. Par ailleurs, l'huile d'arachide est consommable par les allergiques, car les process de raffinage ont beaucoup évolué<sup>35</sup>. Concernant les œufs, dans la plupart des cas, la tolérance voire le

33 Les exemples choisis sont ceux qui ont été développés lors des travaux du groupe de concertation.

34 AlimAdos.

35 <<http://www.ciriha.org/index.php/allergies-et-intolerances/l-allergie-a-l-arachide>> et <<https://www.allergienet.com/arachide->

maintien de toutes petites quantités d'œufs cuits est préconisée<sup>36</sup>. Les allergologues francophones recommandent, entre 6 et 9 ans, de consommer de petites quantités (traces), sur avis médical. La problématique est que la « trace » dans la législation européenne n'est pas définie et que la perception de cette notion par les producteurs ne correspond pas à celle des allergologues.

Tout au long de la scolarité, primaire et secondaire, il est possible de mettre en place un Projet d'Accueil Individualisé (PAI)<sup>37</sup>. La vocation initiale du PAI est de permettre d'accueillir les enfants et aux jeunes avec bienveillance, à la même table que les autres convives. Cependant, il peut conduire aussi à l'exclusion de certains enfants et jeunes. Les responsables d'établissements craignent souvent l'échange de nourriture. Il est donc absolument nécessaire de garder les enfants et les jeunes avec leurs commensaux et non dans des pièces séparées, voire à l'infirmerie, comme dans certains établissements. Les enfants et les jeunes intolérants ou allergiques ont, dans leur immense majorité, conscience des dangers et des risques encourus s'ils peuvent faire confiance aux adultes encadrants.

Comme l'ont montré les nombreux accueils réussis, il faut dédramatiser l'accueil des enfants et des jeunes intolérants ou allergiques, de même que toutes les alimentations particulières. Lutter « contre » ne fait que renforcer l'individualisme, le souhait de sortir de la norme sociale, alors que l'un des rôles de la restauration scolaire reste l'intégration sociale, le respect de la mixité et l'éducation à l'alimentation, par l'exemple.

Le PAI assure une protection efficace en permettant à chacun de prendre ses responsabilités. Il impose évidemment la vigilance, de la part des adultes encadrants, dans le repas proposé à l'enfant ou au jeune. La mise en place de ce document évite d'avoir recours au panier-repas, qui ne devrait être que l'ultime solution en cas de polyallergies par exemple.

Le PAI s'élabore à la demande des parents et en lien avec la médecine scolaire<sup>38</sup>. Il n'est en aucun cas imposé par le système de restauration scolaire. Il ne doit pas s'agir d'un moyen de pression des établissements sur les parents, en conditionnant l'accueil des enfants et des jeunes à sa signature.

Il faut traiter le cas des polyallergiques (allergie qui peut aller jusqu'à huit aliments) de façon séparée. Afin de ne pas complexifier plus que de raison la tâche des personnels, la solution du panier repas reste alors la plus adaptée. Il existe cependant des plateaux repas dits « d'éviction large » élaborés spécifiquement pour les polyallergies et les allergies lourdes. Dans tous les autres cas, même en cas de maladie cœliaque, une éviction simple, au moment de l'élaboration du repas est parfaitement réalisable et suffisante.

Les associations d'allergiques et de polyallergiques peuvent être d'une aide précieuse face à des parents intransigeants pour réguler les relations entre ceux-ci et la collectivité. Celles-ci prônent le plus souvent une approche plus pragmatique et surtout moins extrémiste que ce que les protagonistes tentent souvent de mettre en avant.

En primaire, il est tout à fait possible de permettre l'accueil bienveillant et normal des enfants allergiques avec leurs camarades. Au moment du collège, si l'allergie est toujours subie, le jeune est à même de choisir son alimentation en excluant certains aliments, notamment en self-service. La responsabilité change de mains : ce ne sont plus ceux qui ont préparé le repas qui se sentent responsables. Beaucoup moins de PAI sont signés car les allergiques gèrent leur allergie comme de jeunes adultes sans que cela ne nécessite l'intervention des gestionnaires du service de restauration scolaire. Mais cela exige l'affichage très précis des menus et leur respect (les risques se situent en effet souvent dans les sauces ou autres ajouts tels que la décoration d'un dessert).

Le PAI inclut l'hypothèse d'un accident dans la préparation des menus et une trousse d'urgence est mise à disposition de l'établissement, comprenant éventuellement des stylos auto-déclenchants qui contiennent de l'adrénaline à administrer à l'enfant en cas de choc anaphylactique. Ce type de choc est relativement facile à identifier, ce qui permet une réaction adéquate et rapide des adultes présents. Les associations et les médecins scolaires peuvent assurer une formation aux bons gestes.

Il serait également important de permettre un meilleur dialogue entre les fournisseurs de la restauration collective et les parents.

---

conseils-allergie/>.

36 Comme cela a été notamment rappelé à l'occasion du dernier Congrès des allergologues francophones.

37 <<https://www.service-public.fr/particuliers/vosdroits/F21392>>.

38 Circulaire n°2003-135 du 8 septembre 2003 (<<http://www.education.gouv.fr/bo/2003/34/MENE0300417C.htm#1>>).

### *La maladie cœliaque.*

La maladie cœliaque (intolérance au gluten) est à distinguer de l'allergie au blé et de l'hypersensibilité au gluten (définie chez des personnes diagnostiquées non cœliaques et non allergiques). Le nombre de produits sans gluten préemballés est en constante augmentation sur le marché, ce qui accroît la diversité de l'offre mais conduit à banaliser la maladie cœliaque. En restauration (non préemballé), le problème reste délicat.

La maladie cœliaque est une maladie auto-immune déclenchée par un facteur génétique (terrain HLA-DQ2/DQ8 qui concerne 30% de la population), un facteur alimentaire (le gluten) et un facteur inconnu (incertitude sur l'origine du déclenchement de la maladie). Elle conduit à la destruction des villosités de l'intestin grêle ce qui empêche une assimilation correcte des nutriments, en particulier du fer, du calcium, des vitamines, des oligo-éléments... Elle concerne l'enfant comme l'adulte, avec une prévalence d'environ 1% dans la majorité des pays du monde. Elle atteindrait 3 femmes pour 2 hommes. En l'absence d'étude spécifique depuis 2001, on peut estimer, en France, que 20% seulement des personnes atteintes seraient diagnostiquées.

Les symptômes cliniques (extérieurs), quand ils existent, sont extrêmement variés et ne se limitent pas à des manifestations gastro-intestinales. Le diagnostic (difficile à établir car le médecin n'y pense pas) est effectué par un médecin généraliste puis par un gastro-entérologue. Le traitement, qui ne doit commencer qu'après que le diagnostic ait été effectivement posé, repose sur un régime alimentaire sans gluten strict et à vie.

Les conséquences d'un régime mal suivi peuvent être graves (ostéoporose, cancers, lymphomes, etc.). Les céréales concernées sont le blé sous toutes ses formes, (froment, épeautre, blé de Khorasan souvent vendu sous la marque Kamut), même hybridées (triticale, tritordeum, etc.), l'orge et le seigle (l'amidon et le gluten étant enchevêtrés au sein des grains de ces plantes). L'avoine non contaminée est considérée comme consommable par la majorité des cœliaques. Les aliments à exclure : pains, pâtes, biscuits, farines, chapelure, pain de hamburger, bière, hostie... De nombreux aliments naturellement sans gluten sont consommables s'ils ne sont pas contaminés : certaines farines (maïs, riz, pomme de terre, ...), les légumes secs, les viandes, les fruits, le lait, le beurre, etc.

Des produits sont spécifiquement élaborés pour les cœliaques : pains, pâtes, farines et biscuits. Ils sont soumis à une réglementation particulière qui s'applique maintenant à l'alimentation courante, avec un même seuil de gluten résiduel autorisé dans le produit fini et un même test de mesure. Ces produits peuvent alors porter la mention « sans gluten ». La mention « très faible teneur en gluten », plus utilisée en Europe, est réservée aux produits spécifiques pour cœliaques contenant des dérivés de céréales interdites. L'AFDIAG a réussi à obtenir par la Sécurité sociale en 1996 un remboursement partiel de ces aliments diététiques sans gluten pour des malades diagnostiqués positifs par biopsie de l'intestin grêle.

En 2012, l'AFDIAG a réalisé une étude sur l'accueil réservé aux personnes de 3 à 26 ans en restauration collective, en questionnant les personnes concernées, les établissements scolaires et les mairies. Le taux de participation (579 questionnaires, 55 réponses) permettait d'exploiter les données.

Les trois quarts des établissements disent prendre en compte les régimes alimentaires d'une manière générale.

La maladie cœliaque, contrairement à l'allergie, ne provoque pas de choc anaphylactique (pas de risque de mort instantanée), mais le PAI peut être utile dans la mesure où il permet d'identifier la personne contrainte à un régime alimentaire strict. Il est davantage utilisé en primaire qu'au collège et en lycée. Certains adolescents refusent le PAI qu'ils vivent comme une exclusion et sont contraints d'aller manger à l'extérieur. Certains n'ont pas l'autorisation de fréquenter le restaurant scolaire, même en apportant un panier-repas. Certains parents ont dû aménager leur emploi du temps personnel pour être disponibles à l'heure du déjeuner. D'autres ont pu s'arranger (hors PAI) avec le chef cuisinier du restaurant scolaire afin, par exemple, de remplacer les pâtes par du riz.

Les établissements publics ont en général leur propre cuisine ou une cuisine centrale qui favorise la possibilité de substitution des ingrédients qui posent problème. Le privé fait plus souvent appel à des prestataires

extérieurs avec lesquels les marges de manœuvre semblent beaucoup plus réduites. Les établissements publics permettent donc, globalement, un accueil plus facile pour les enfants cœliaques. Cependant, la solution panier-repas est souvent demandée par l'établissement.

Concernant cette problématique, au-delà des risques qui peuvent découler de l'introduction de ces denrées dans les cuisines ou de la rupture de la chaîne du froid, il faut signaler le sentiment d'exclusion ressenti par les élèves concernés, qui ne mangent pas la même chose que leurs camarades, ainsi que le poids des contraintes organisationnelles imposées aux familles.

Afin de garantir la sécurité alimentaire des enfants cœliaques, une surveillance individuelle est assurée dans la moitié des établissements publics et seulement dans un tiers des établissements privés.

Un tiers des établissements sont réticents à l'accueil des cœliaques, souvent par méconnaissance de la maladie et notamment d'un amalgame avec l'allergie. Cette méconnaissance touche généralement le chef cuisinier et l'ensemble de la hiérarchie (cuisines, commandes...). Une formation des personnels serait souhaitable.

Des guides ont été élaborés pour les collectivités.

En 2003, l'Association Française pour la Prévention des Allergies (AFPRAL), l'Association Française des Personnes Atteintes de Dermatite Atopique (AFPADA), l'association des polyallergiques et l'Association Française Des Intolérants Au Gluten (AFDIAG) ont réalisé avec les docteurs Fabienne Rancé et Pierre Taudiou, un guide à destination de la restauration collective<sup>39</sup>, en partenariat avec le Syndicat national de la restauration collective (SNRC). Il a fait l'objet d'une mise à jour en 2012.

En 2013, l'AFDIAG a pris l'initiative de réaliser un guide pratique pour la cuisine collective<sup>40</sup>, en partenariat avec en particulier la SOGÉRES, la SODEXO, le Comité de coordination des collectivités<sup>41</sup> (CCC) et le magazine *Cuisine collective*. Il est accompagné d'une affiche (qui traite de généralités concernant les aliments autorisés ou interdits) et de consignes pour toute la chaîne, des diététiciens-nutritionnistes aux cuisiniers. Les livrets et affiches ont été imprimés à 20 000 exemplaires chacun et une campagne d'information a été conduite fin 2013. Certains responsables de restauration collective ont, à la suite, demandé des interventions de l'association.

## 2.2. Regards sur les interdits alimentaires (à partir des résultats de l'enquête AlimAdos<sup>42</sup>).

### *Les interdits alimentaires.*

Nous sommes des omnivores. D'un point de vue collectif, il n'existe donc pas d'interdit alimentaire au sens biologique. Nous pouvons être personnellement allergique, exprimer des dégoûts individuels qui ne se confondent pas avec l'interdit. « L'interdit est collectif, il ne relève pas non plus du réglementaire, des juridictions, du droit. Il est une manifestation collective à laquelle une personne adhère pour rendre concrète son appartenance à un groupe. Chacun de nous ne se sent être lui-même que dans un groupe et il ne peut appartenir à ce groupe qu'au travers d'un abandon volontaire d'un certain type de consommation. Il n'y a pas d'individu sans groupe d'appartenance, il n'y a pas de groupe d'appartenance sans interdits alimentaires<sup>43</sup> ».

Dans cette fiche relative aux alimentations particulières, nous pointons des exclusions de produits du répertoire alimentaire des convives qui sont de type individuel (même si à partir d'elles nous assistons à la construction de véritables groupes d'appartenance), pour des raisons médicales, philosophiques ou idéologiques. D'autres exclusions résultent d'interdits religieux qui sont de l'ordre du collectif. Nous rappelons ici, brièvement quels sont les principaux interdits alimentaires

39 « Guide pour l'accueil en restauration collective des enfants porteurs d'allergies ou d'intolérances alimentaires » 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), présenté au CNA dans sa séance plénière du 23 octobre 2006.

40 <<http://www.afdiag.fr/campagnes-dinformation/cuisiner-sans-gluten-en-collectivite/>>.

41 Devenu RestauCo.

42 Pour une présentation de l'enquête AlimAdos, voir fiche 1 : Typologie des convives – Éléments de sociologie ».

43 Michel Gervais, « Qu'est-ce qu'un interdit alimentaire », in *Les interdits alimentaires*, Cahiers de l'OCHA n°7, 1996, p.11.

imbriqués dans les trois principales religions monothéistes.

- **Le judaïsme.**

Les interdits alimentaires du judaïsme sont signifiés dans la Torah, dans le Deutéronome et le Lévitique<sup>44</sup>. La spécificité du judaïsme et des interdits alimentaires imbriqués dans l'identité juive se fondent sur plusieurs principes.

- **Une classification entre le « pur » et « l'impur ».**

Concernant les mammifères terrestres, ne sont considérés comme « purs » que les animaux ruminants ayant des sabots fourchus. Le porc, frappé aussi par d'autres types d'interdits, est donc exclu.

Les oiseaux sont purs à l'exception de ceux qui sont charognards, des oiseaux de proie et de ceux qui sont atypiques (l'autruche qui ne vole pas). Les poules sont comestibles dans la mesure où la domesticité leur aurait fait perdre la possibilité de voler. Les œufs des oiseaux impurs sont impurs. L'indice permettant leur reconnaissance est qu'ils sont ronds.

Les seuls animaux aquatiques qui sont « purs » ont des nageoires et des écailles. Tous les poissons auxquels manquent les nageoires, les écailles ou les deux, ainsi que tous les crustacés, les coquillages, les fruits de mer sont « impurs ». « L'espadon a posé problème. Les Sépharades le permettent, alors que les Ashkénazes d'Angleterre l'interdisent <sup>45</sup> ».

Tous les animaux « inclassables », amphibiens, mammifères marins, le porc, les batraciens, les insectes, les reptiles sont « impurs ».

D'après le Lévitique, les produits de la terre sont « purs », « à l'exception des fruits (dits *orlah*) d'un arbre pendant les trois premières années et une portion (dite *halah*) de pain ou de gâteau préparé avec une de cinq céréales (blé, orge, épeautre, avoine et seigle), portion remise alors aux prêtres »<sup>46</sup>.

Les jus de fruits et de légumes, tout comme les fruits et les légumes, sont propres à la consommation. Le lait des animaux purs, comme le lait de vache, est autorisé alors que le lait des animaux impurs, comme le lait d'ânesse, est interdit. Le vin et les alcools à base de vin comme le cognac est un produit pur et peut être consommé. Mais la Torah interdit l'usage et la consommation des boissons à base de raisin ou d'alcool de raisin et tout produit du pressoir qui n'auraient pas été fabriqués sous le contrôle d'un rabbin compétent, ou qui auraient été manipulés par un non-juif. Ceci s'étend jusqu'au vinaigre, l'huile de pépins de raisin ou le sucre de raisins.

- **La consommation d'animaux ou d'aliments impurs souille l'identité juive et la détruit.**

Par ailleurs, le judaïsme, qui se réfère à la Bible, ne peut consommer de la viande qu'à la suite de l'épisode du déluge, à l'occasion duquel l'homme assure la survie des espèces animales et peut alors en consommer à la condition que l'animal soit préalablement tué, et ce, dans une logique sacrificielle. La bête ne doit pas souffrir et son sang, qui symbolise sa vie, doit se répandre hors d'elle dans la terre pour rejoindre Dieu, comme toutes les créatures pures au moment de leur mort. Dans ses conditions d'abattage rituel, aucun animal impur ne peut être sacrifié car ce serait faire offense à Dieu en le souillant (ceci renforce l'interdit de consommation de la bête singulière<sup>47</sup> qu'est le porc). Cette viande saignée (qui permet de ne pas incorporer la vie de l'animal abattu) est qualifiée de casher chez les Juifs, elle transforme l'animal en aliment.

- **Les interdits alimentaires du judaïsme sont des moyens de combattre la cruauté cannibalique.**

44 Mary Douglas, *L'anthropologue et la Bible*, Bayard 2004 et la note de lecture du même nom sur le site [www.lemangeur-ocha.com](http://www.lemangeur-ocha.com) par Jean-Pierre Corbeau.

45 Sami A. Aldeeb Abu-Sahlieh, « Les interdits alimentaires chez les juifs, les chrétiens et les musulmans »

46 Sami A. Aldeeb Abu-Sahliel, op cité.

47 Claudine Fabre Vassas, « Le bête singulière », Gallimard, Paris, 1993.

Ceci explique l'interdiction de consommer du sang (symbole de la vie de l'animal) mais la classification en animaux impurs de tous les charognards (le porc sauvage qui pouvait manger des cadavres en fait partie) et de tout animal carnivore sauvage susceptible d'avoir « mangé des hommes ». Ces deux principes sont sous-jacents au rituel d'abattage à l'instant évoqué et à l'interdiction de chasser perçu comme le fait de « tuer pour le plaisir ».

- **Séparer amour et pulsion orale.**

Dans le Deutéronome, il est écrit « Tu ne feras pas cuire le chevreau dans le lait de sa mère ». D'après Georges Devereux<sup>48</sup>, les périodes de maternité n'alternent pas chez la femme qui est simultanément sensuelle et maternelle. D'où le danger de confusion entre amour maternel, amour sexuel et nourrissage. Il existe donc une interdiction de mélanger le lacté et le carné, de les cuire ensemble. Pas d'escalope de veau à la crème, pas de noisette de beurre sur une grillade, pas de fromage ou de dessert lacté pour conclure un repas au plat principal carné. Les produits lactés pourront être incorporés après le temps de digestion des autres.

Les juifs réformés n'insistent pas sur les interdits alimentaires. Mais les juifs orthodoxes et conservateurs continuent toujours à prêcher et à appliquer ces normes. Sachant que si la vie d'une personne en dépend, « nécessité fait loi » et les interdits alimentaires peuvent être transgressés.

- **Le christianisme**

On ne trouve aucun interdit alimentaire dans le *Nouveau Testament* et celui-ci abolit clairement les interdits hébraïques.

Le christianisme préconise la méfiance des voluptés charnelles (dont celles de la table) et valorise le jeûne et l'abstinence : ces sacrifices marquant une victoire de l'esprit sur le corps.

Au cours de la Basse Antiquité et du Haut Moyen-Age, l'Église définissait des temps de jeûne (le Carême, l'Avent, les Quatre temps etc.) et les temps de simple abstinence (les jours « maigres » vendredi, samedi, voire le mercredi) où la consommation de vin et de viande dans un premier temps, puis uniquement celle de la viande était déconseillée. Les protestants, dès le XVI<sup>ème</sup> siècle, se sont opposés à cette distinction entre jours gras et maigres.

Rappelons que jusqu'au IX<sup>ème</sup> siècle, l'Église occidentale interdisait la consommation de viandes non saignées. Cette interdiction perdure dans la plupart des églises d'Orient « schismatiques » ou unies à Rome.

La consommation du vin ne fait l'objet d'aucun interdit.

En France, chez les chrétiens - sauf chez certains fondamentalistes -, les interdits alimentaires se sont considérablement atténués, même si l'idée que la gourmandise est un péché, participe à une régulation bien perçue par des points de vue médicaux assez proches de certaines formes d'un ascétisme puritain répandu dans certains pays protestants.

A l'heure actuelle, le vendredi, sous couvert de « recommandations diététiques » reste le jour où majoritairement l'on propose du poisson et, systématiquement le vendredi saint la consommation outrancière de viande est mal perçue sauf à se positionner comme « libre penseur ».

- **L'islam**

L'islam distingue les aliments licites (*halal*) et d'autres illicites ou interdits (*haram*). Entre les deux catégories en apparaissent deux autres : celle du libre choix du mangeur (*mubah*) et celle du réprouvé (*makrouh*) pour laquelle il existe une permissivité. Par ailleurs le Coran, admet de lever l'interdiction s'il y a nécessité vitale.

Enfin, pour les musulmans « *vous est permise la nourriture de ceux à qui le livre a été donné et votre nourriture leur est permise* » (Cor, V, 5) , c'est-à-dire celle des juifs et des chrétiens.

L'islam partage une grande partie des interdits du judaïsme concernant la consommation des

48 Georges Devereux, « Ethnopsychanalyse complémentariste », Flammarion, 1972,

viandes : « Vous ont été interdits : la bête morte, le sang, la viande de porc, ce qui a été égorgée au nom d'un autre que Dieu, la victime d'un étranglement, d'un choc, d'une chute, d'un coup de corne et tout ce dont a mangé une bête féroce (sauf ce que vous avez achevé en l'égorgeant) ce qui a été immolé sur l'autel des idoles » (Cor, V, 3)<sup>49</sup>. Notons que l'animal mort correspond à sa « mort naturelle » ou par accident sans que l'homme n'ait à pratiquer un rituel sacrificiel ou la chasse. L'animal est toujours abattu dans une logique sacrificielle mais, au moment du rituel, il doit être orienté par rapport à la Mecque pour que la viande soit halal.

Les interdits concernant les poissons et crustacés cessent lorsque ceux-ci viennent de la mer qui purifie.

L'islam ajoute un interdit dans le domaine des productions végétales, puisque toute boisson fermentée et donc potentiellement enivrante est proscrite, l'ivresse ou l'incorporation faisant oublier sa condition humaine étant le pire des parjures.

Certaines alimentations particulières relèvent de motifs communautaires et religieux. En particulier, le Halal<sup>50</sup> est sujet à controverse puisqu'il touche à des éléments sensibles : laïcité, visibilité de la pratique d'un culte, différenciation et école, etc. Il est important de présenter le Halal comme une alimentation particulière comme les autres, sans que cela ne puisse porter préjudice à quiconque sur ses croyances et ses convictions.

L'étude qui a été conduite dans deux régions : Alsace et Provence-Alpes-Côte d'Azur. La région PACA, compte tenu de son paysage sociologique, permet d'aborder la question du Halal. Un travail spécifique y a été réalisé avec 224 jeunes âgés de 16 à 25 ans (tranche d'âge plus élevée que l'étude AlimAdos générale), qui a permis de mettre en évidence la façon dont ces publics conçoivent leur alimentation et les freins à la fréquentation des restaurants scolaires.

Les adolescents donnent au Halal une portée qui leur est très personnelle.

La plupart du temps, le Halal renvoie à la question de la viande et à la façon dont l'animal a été mis à mort dans le cadre de ce qui constitue une pratique religieuse. Dans l'islam orthodoxe, la définition du Halal est associée à des textes religieux et non pas aux usages individuels. Aujourd'hui, dans les sociétés contemporaines, le Halal renvoie exclusivement aux usages individuels.

Lorsque les adolescents qui souhaitent l'introduction de Halal au restaurant scolaire sont interrogés, ils ignorent, dans leur grande majorité, les textes religieux et ne s'y réfèrent pas. La frange se rapportant au communautarisme et aux textes religieux, qui alimentent différentes polémiques, est très mince chez les adolescents fréquentant les établissements de restauration scolaire.

Certains adolescents ont une relation particulière au Halal, qu'ils aménagent (exemple du témoignage d'un garçon considérant que manger du poulet non Halal n'est pas un problème). Les adolescents se réapproprient ainsi le Halal.

Cette question est aussi une question de génération et de rapport intergénérationnel au sein des familles immigrées. Les jeunes ne sont pas du tout dans le même rapport à l'alimentation, dans ce qui fait leur identité, que leurs parents ou grands-parents. Ils construisent leur propre culture en tant qu'adolescent français musulman, vivant en France ; ils revendiquent des habitudes alimentaires françaises. L'étude a montré que, pour ces adolescents, revendiquer de manger Halal est une façon d'introduire les plats français qu'ils souhaitent consommer à la maison. Leurs parents et grands-parents cuisinent les plats traditionnels d'une autre culture, s'appuyant sur le fait que cette cuisine soit Halal. Les adolescents, notamment les jeunes filles, rebondissent sur cet argument : il est possible de manger Halal, en consommant des produits et des plats français... Elles peuvent même prendre la main en apprenant à leur mère à cuisiner des plats français Halal.

En conciliant les habitudes alimentaires françaises avec leur religion à travers le Halal, ces adolescents se construisent une identité qui leur permet de s'insérer dans la société française. Dans des familles musulmanes originaires du Maghreb, de Turquie ou d'Afrique de l'Ouest, le Halal constitue aussi un moyen, pour les filles, de faire passer leurs convictions au sein de la famille et de prendre leur place face aux garçons. Un véritable rapport de genre se joue.

49 Cité par ZAnne Marie Brisebarre « Interdits alimentaires et Islam », in *Les interdits alimentaires*, Cahiers de l'Ocha op.cité, p. 32.

50 Source : étude AlimAdos et travaux de Christine Rodier à l'Université de Lausanne.

Ainsi, les revendications d'alimentation Halal qui s'expriment représentent souvent, à l'opposé des idées reçues, une volonté de s'intégrer, en mangeant français.

Il y a plusieurs façons de manger Halal, plusieurs types de mangeurs :

- Les mangeurs « ritualistes » correspondent à la première génération de migrants. Leurs comportements alimentaires sont liés à une tradition, à des normes dominantes qui ne sont pas celles du pays dans lequel ils vivent. Cela se traduit par des plats et des techniques culinaires spécifiques (qui incluent la façon de tuer un animal). Les références aux textes religieux sont limitées et l'adhésion au religieux se réduit au régime Halal, sans réflexivité particulière sur la pratique, qui correspond à une coutume. Les plats consommés sont d'autant plus traditionnels qu'ils participent d'une commensalité permettant de compenser l'exil.
- Les mangeurs « consommateurs » englobent les plus jeunes générations. Le prétexte du Halal leur permet d'accéder à une gamme de produits plus large que ce qui est servi communément, permettant la construction d'un répertoire alimentaire plus moderne. Il est remarquable que les générations les plus anciennes sont les moins regardantes sur le Halal. Les générations les plus récentes s'y attachent pour diversifier leur répertoire alimentaire.
- Le mangeur « revendicatif » veut se distinguer des autres. Manger Halal devient un outil de lutte et de protestation. Il se construit beaucoup en opposition avec le modèle occidental avec, par exemple, le refus de Mac Donald's (américain). Cela correspond également à une recherche de groupe. Les mangeurs « consommateurs » et « revendicatifs » ne s'inscrivent pas réellement dans l'orthodoxie religieuse, mais adhèrent au Halal pour des raisons satellites au culturel et au religieux.
- Le mangeur « ascète » est le moins fréquent. La nourriture Halal est pour lui une discipline de corps et d'esprit fondamentale. Ce sont ses connaissances théologiques qui fondent une alimentation particulière. Cette catégorie ne concerne que très peu d'adolescents en France.

Dans toutes ces alimentations particulières, il ressort une quête d'individualisation combinée à une volonté de recréer le groupe. Ce qui revient à se construire différemment, mais au sein d'un groupe. Ainsi, les alimentations particulières qui individualisent n'isolent pas pour autant, puisqu'elles agrègent.

### 2.3. Les végétariens, végétaliens, vegans.

L'une des caractéristiques des comportements alimentaires de nos sociétés contemporaines est la part de plus en plus importante prise dans notre diète par les produits d'origine végétale. Ceci est d'autant plus vrai que l'on observe pour des catégories socioculturelles privilégiées et, à condition sociale égale, que les femmes mangent plus de végétaux (particulièrement des fruits) que les hommes.

Cette tendance peut être intermittente et des études connotées « marketing » parlent de « flexivores ».

Des campagnes de prévention de santé, des militantismes écologiques, éthiques encouragent cette augmentation de produits végétaux et surtout la diminution de certains types de produits animaux.

Certains types de mangeurs développent des régimes alimentaires illustrant ce phénomène et considérés comme des alimentations particulières : ce sont les végétariens, les végétaliens et les vegans.

Le végétarisme apparaît en Grèce, dès l'antiquité. Il se développe vraiment à la fin du XVIII<sup>ème</sup> siècle en Angleterre, lié à des courants protestants dissidents et s'exporte aux USA en accompagnant la pensée hygiéniste (les frères Kellogg). Il se développe en Europe, depuis la Suisse (Bircher-Benner) et l'Allemagne et s'imbrique dans des mouvements idéologiques et philosophiques extrêmement opposés (national-socialisme, anarchisme, écologistes dès les années 1970, etc.)

Les végétariens excluent toute forme d'incorporation de chairs animales (viandes, poisson) mais ils acceptent la consommation d'aliments d'origine animale comme les œufs, le lait et les produits laitiers. Leur « sur-consommation » de légumes et fruits et de produits laitiers les a mis en position, en France, de « déclencheurs » dans les années 1970, d'une agriculture biologique refusant l'utilisation de certains produits phytosanitaires.

Les végétaliens refusent les consommations de chairs animales mais aussi de tous les produits d'origine animale (graisse, fromage, gélatine, œuf, lait, miel, etc.). Plus que les végétariens, ils se nourrissent alors avec les fruits secs, des fruits à coques, des graines germées, des fermentations, du bifidus, etc. La satisfaction des besoins nutritionnels de base, particulièrement chez les enfants, est plus difficile à réaliser et les

risques de carences sont élevés.

Les végétariens, mouvement créé en 1944 par Duval Watson aux USA, est davantage un mode de vie, puisqu'il correspond, sur le plan alimentaire, à un régime végétalien strict mais, s'y ajoute le refus d'utiliser et de mettre en contact avec son corps, tout produit d'origine animale (qui suppose l'élevage et parfois l'abattage de celui-ci) : pas de laine, pas de cuir, pas de fourrure, pas de cosmétique ou produit exploitant des ressources animales.

### *La diversité des menus dans le cadre des alimentations particulières : la question de la laïcité et autres considérations philosophiques.*

La circulaire du ministère de l'Intérieur du 16 août 2011 relative *au rappel des règles afférant au principe de laïcité – Demandes de régimes alimentaires particuliers dans les services de restauration collective du service public*<sup>51</sup> rappelle certaines règles :

- « Pour les usagers du service public, la neutralité implique que la prise en compte des différences de situation fondées sur les convictions religieuses ne peut remettre en cause le fonctionnement normal du service (Conseil d'État, 14 avril 1995, Consistoire central des israélites de France, n°125148) » ;
- « La circulaire du Premier ministre n°5209/SG du 13 avril 2007 relative à la charte de la laïcité dans les services publics a ainsi rappelé que « les usagers du service public ne peuvent exiger une adaptation du fonctionnement d'un service public ou d'un équipement public. Cependant, le service s'efforce de prendre en compte les convictions des usagers dans le respect des règles auquel il est soumis et de son bon fonctionnement ».
- « Pour autant, les collectivités locales disposent d'une grande liberté dans l'établissement des menus et le fait de prévoir des menus en raison de pratiques confessionnelles ne constitue ni un droit pour les usagers ni une obligation pour les collectivités (cf. TA Marseille, 1er octobre 1996, n°96-3523, n°96-3524). Ainsi, le Conseil d'État a jugé, dans une ordonnance du 25 octobre 2002, Mme Renault (n° 251161), que la circonstance qu'une commune serve du poisson le vendredi dans ses cantines scolaires mais refuse de tenir compte des prescriptions alimentaires en vigueur dans les autres cultes ne constituait pas une atteinte aux droits fondamentaux. »
- « En ce qui concerne la possible fourniture de paniers-repas aux enfants par leurs parents, celle-ci est appréciée au cas par cas conformément aux dispositions de la circulaire interministérielle no 2001-118 du 25 juin 2001 (Bulletin officiel de l'éducation nationale spécial n°9 du 28 juin 2001), dans le cadre d'un projet d'accueil individualisé à destination des élèves ayant besoin d'un aménagement de scolarité (art. D. 351-9 du code de l'éducation). En tout état de cause, les croyances religieuses des élèves et de leurs familles ne sauraient, en elles-mêmes, être invoquées pour justifier la fourniture d'un panier-repas. »

Dans son rapport du 28 mars 2013, *L'égal accès des enfants à la cantine de l'école primaire*<sup>52</sup>, le Défenseur des droits souligne que « Il n'existe pas de texte législatif ou réglementaire imposant aux communes un aménagement des repas en fonction des convictions philosophiques ou religieuses des parents. Afin d'éviter tout litige, les mairies qui s'en tiennent au principe de neutralité religieuse en matière de repas scolaires devraient en informer les parents lors de l'inscription à la cantine. Les menus affichés à l'avance doivent pouvoir permettre aux parents de prévoir les jours de présence de leur enfant. ».

Pour l'AMF, dans son *Vademecum* sur la laïcité<sup>53</sup>, « il n'est pas acceptable de proposer des « menus confessionnels » et il est contraire aux règles laïques de déterminer les menus en fonction de motifs religieux ou philosophiques ». Ainsi, il serait contraire au principe de laïcité d'exclure un aliment ou un type d'aliment pour répondre à des prescriptions religieuses ou philosophiques

51 <<http://www.interieur.gouv.fr/Publications/Textes-officiels/Bulletin-officiel-du-ministere-de-l-interieur/N-2011-08-Aout-2011>>.

52 <<http://www.ladocumentationfrancaise.fr/var/storage/rapports-publics/134000207.pdf>>.

53 <[http://www.amf.asso.fr/upload/fichiers/documents/AMF\\_14082\\_VADE\\_MECUM.pdf](http://www.amf.asso.fr/upload/fichiers/documents/AMF_14082_VADE_MECUM.pdf)>.

comme il le serait d'ailleurs également de proposer systématiquement cet aliment ou ce type d'aliment. D'ailleurs, l'utilisation du terme même de « menu de substitution » est impropre.

Une proposition de loi<sup>54</sup> relative à la mise en place d'une alternative végétarienne dans les restaurants scolaires a été déposée par M. Yves Jégo le 14 octobre 2015.

AGORES a édité deux « fiches ressources » sur la question de la laïcité et des alimentations particulières à destination des professionnels et des élus<sup>55</sup>.

La Ligue de l'enseignement a édité un livret « Laïcité et restauration collective<sup>56</sup> » afin de permettre évoquant les différents aspects à prendre en compte pour faire un choix et d'accompagner les professionnels.

---

54 <[http://www.assemblee-nationale.fr/14/dossiers/alternative\\_vegetarienne\\_cantines\\_scolaires.asp](http://www.assemblee-nationale.fr/14/dossiers/alternative_vegetarienne_cantines_scolaires.asp)>.

55 < <http://www.agores.asso.fr/nous-rejoindre-1/ressources-et-outils>> (sur demande auprès de l'association).

56 <[http://www.laligue-alpesdusud.org/associatifs\\_leblog/images/img2016/national/laicite\\_restaurations.pdf](http://www.laligue-alpesdusud.org/associatifs_leblog/images/img2016/national/laicite_restaurations.pdf)>

## Fiche 3 : Éducation et transmission, une question de vocabulaire.

*NB : Concernant la place de l'alimentation dans les programmes scolaires, il pourra être utile de se reporter à l'Avis n°76 du CNA, concernant le suivi des recommandations des enfants de plus de 3 ans.*

### 1. Éducation et transmission.

« Transmettre » est comme imposer, dans un système qui existe déjà, une connaissance, qui n'est pas nécessairement en adéquation avec la demande de celui qui la reçoit. « Éduquer », c'est donner les moyens d'exploiter des connaissances et le sens critique. C'est créer les conditions de la bonne réception et de la bonne réflexion des informations.<sup>57</sup>

Il faut oublier l'idée simpliste d'un « dominant », dans le concept de transmission, c'est-à-dire d'une personne plus âgée par exemple, qui transmet à une personne plus jeune et moins expérimentée. La transmission doit être interactive et dans les deux sens. L'enquête Alim'Ados<sup>58</sup> a montré, par exemple, que des jeunes transmettaient des recettes à base de produits nouveaux, que les grands-mères n'avaient pas dans leur répertoire culinaire. Dans le domaine alimentaire, la transmission se fait généralement par la démonstration (« Regarde comment je fais. »), qui doit être accompagnée d'une pédagogie, afin que le principe d'éducation soit présent et que la personne qui reçoit l'information puisse donner du sens et comprendre ce qui vient de lui être dit.

### 2. Quelle différence y-a-t-il entre l'éducation nutritionnelle, l'information nutritionnelle et l'éducation à l'alimentation ?

L'éducation nutritionnelle entraîne un désenchantement et une déconstruction de l'aliment<sup>59</sup>. Le mets, qui s'inscrit dans une logique de repas ou dans des rythmes alimentaires, se transforme alors en lipides, glucides, protéines, etc. On passe ainsi de l'acte culinaire ou de la vision gastronomique des habitudes et des préférences alimentaires, à un acte de spécialiste possédant une connaissance biochimique et à une médicalisation de l'alimentation qui ne prend pas en considération de la dimension symbolique et hédonique de la nourriture.

Les aliments sont classés entre bons et mauvais aliments, en dehors de toute pratique alimentaire globalisée et socialisée. Les certitudes ne sont pas aussi importantes que celles affichées par les campagnes. Cette information nutritionnelle est respectable en tant que telle, sauf qu'il est préférable de la faire en présence de l'aliment. S'il n'y a pas d'acte culinaire ou d'aliment présent, l'information nutritionnelle, notamment lorsqu'elle s'adresse à des enfants, n'est pas compréhensible.

Ils ne comprennent pas l'avenir et les conséquences des incorporations. Si les enfants ne manipulent pas (en faisant un gâteau, une salade composée, etc.), l'idée de gras, par exemple, est abstraite. La projection dans l'avenir pour un enfant est difficile à appréhender, particulièrement pour ceux qui ne sont pas issus des milieux socioculturels privilégiés. Il faut attendre au moins la préadolescence pour avoir des retours sur cette éducation nutritionnelle. L'alimentation semble se réduire à sa simple fonction nutritionnelle, alors que celle-ci a des fonctions symboliques, de partage et de ré-enchantement. Le risque de déni alimentaire est très fort, notamment chez les jeunes adolescentes.

L'éducation alimentaire ou à l'alimentation est à privilégier. L'éducation alimentaire permet de ré-enchanter le

57 Marcel Gauchet, Marie-Claude Dubois, Dominique Ottavi, *Transmettre, apprendre*, Stock, Collections les Essais, 2014.

58 Voir encart de la fiche 1 « Typologie des convives – Éléments de sociologie » pour plus de détails sur cette enquête.

59 Claude Fischler et Estelle Masson, *Manger. Français, Européens et Américains face à l'alimentation*, O. Jacob, 2008, pp. 107-129, Jean-Pierre Corbeau et Emilie Salvat, « Éducation alimentaire ou informations nutritionnelles ? Jeux et enjeux des socialisations gustatives », pp. 130-141, *Cahiers de l'OCHA n°16, On ne joue pas avec la nourriture !* Et intervention de Jean-Pierre Corbeau lors du Colloque du CNA de juin 2013, <[http://www.cna-alimentation.fr/wp-content/uploads/2014/05/CNA\\_Actes\\_Valence\\_juin2013.pdf](http://www.cna-alimentation.fr/wp-content/uploads/2014/05/CNA_Actes_Valence_juin2013.pdf)>.

produit, en présence de celui-ci. Il faut préférer les termes « éducation aux cultures alimentaires ».

Comprendre ce que mange l'autre, c'est comprendre son identité et accepter l'altérité. L'éducation aux cultures alimentaires, en présence de l'aliment, permet de créer des phénomènes de prise de conscience de soi, particulièrement au niveau sensoriel.

Le jeu doit être omniprésent dans l'éducation aux cultures alimentaires. Elle doit laisser la place à la verbalisation des émotions, ce qui permettra de laisser une trace et des souvenirs.

Des expériences peuvent être mises en place avec des cartons cachant des légumes. Les enfants doivent ensuite reconnaître les produits cachés. Ce jeu leur permet de découvrir le monde qui les entoure. L'histoire du produit peut être retracée : d'où vient le produit ? Dans quel paysage a-t-il poussé ? Quel est son processus de transformation ?

Les enfants n'arrivent pas à comprendre ce que peut être un circuit court mais comprendront très bien s'ils visitent une ferme ou un lieu de transformation. L'éducation alimentaire permet également de faire découvrir aux enfants leur propre histoire et de valoriser les familles dans leurs différences.

Les préférences alimentaires et les profils sensoriels sont différents : il faut trouver et apprendre les bons mots pour que, grâce à la verbalisation de nos émotions et grâce à l'histoire du pays, du paysage, de celui qui a fait l'aliment, du contexte culturel qui l'a imaginé, il soit possible de construire une poésie autour de l'alimentation et de son partage. Ce mécanisme doit être mis en place dans toutes les catégories sociales.

Réenchâter l'alimentation passe par ces deux points, bien évidemment, mais cela ne suffit plus dans un contexte d'abondance alimentaire de produits semi-élaborés, voire totalement élaborés par l'industrie agro-alimentaire, comportant des nutriments cachés, remettant en cause les connaissances de base des aliments.

### 3. L'éducation au goût et à l'alimentation.

En 1975, l'Institut Français du Goût de Jacques Puisais lance les premières Classes du goût dans les écoles primaires de la Région Centre. Ces classes se développent depuis 2010 au niveau national et ont déjà touché plus de 100 000 élèves.

L'enfant y apprend à mieux tirer parti de ses capacités sensorielles et à verbaliser ses perceptions. La spécificité de cette pédagogie est de placer l'individu – l'enfant – au cœur de la démarche : chacun apprend à mieux se connaître à travers la dégustation et à se situer par rapport aux autres dans le respect des différences inter-individuelles.

Ainsi l'éducation au goût, ou éducation sensorielle, est un volet de l'éducation alimentaire et se distingue de l'éducation nutritionnelle.

L'éducation à l'alimentation fait partie des priorités de la politique éducative de santé du ministère chargé de l'éducation nationale et se conçoit en lien avec le PNNS et le PNA. Un portail d'éducation à l'alimentation a été créé en septembre 2015 sur le site Eduscol<sup>60</sup>, notamment des actions portant sur le rôle de l'école pour apprendre aux élèves. De plus, le parcours éducatif de santé (PES), créé par la Loi pour la refondation de l'École du 8 juillet 2013<sup>61</sup> et mis en œuvre dans les écoles et les établissements scolaires depuis la rentrée de septembre 2016, intègre l'éducation à l'alimentation, dans le cadre d'une approche transversale de l'éducation à la santé<sup>62</sup>.

Deux documents publiés en septembre et octobre 2011, établissent un Référentiel de compétences (*Éducateur des classes du goût*<sup>63</sup>) et un *Programme de formation des enseignants sur les classes du goût*<sup>64</sup>.

Les Classes du goût s'intègrent dans l'axe 2 « éducation alimentaire de la jeunesse » du PNA. Elles sont or-

60 < <http://eduscol.education.fr/pid32788/education-a-l-alimentation.html>>. Pour plus de précisions sur le contenu et les actions éducatives développées sur le portail, il pourra être utile de se reporter à l'Avis n°76, *Suivi des recommandations des Avis antérieurs du CNA relatifs à la politique nutritionnelle*, adopté le 17 janvier 2017, notamment la fiche relative au suivi des recommandations concernant l'éducation, la formation et la transmission.

61 <<https://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?cidTexte=JORFTEXT000027677984&categorieLien=id>>

62 <<http://eduscol.education.fr/cid105644/le-parcours-educatif-sante.html>> et <[http://www.education.gouv.fr/pid285/bulletin\\_officiel.html?cid\\_bo=91598](http://www.education.gouv.fr/pid285/bulletin_officiel.html?cid_bo=91598)> et <[http://www.education.gouv.fr/pid25535/bulletin\\_officiel.html?cid\\_bo=58640](http://www.education.gouv.fr/pid25535/bulletin_officiel.html?cid_bo=58640)>

63 <<http://agriculture.gouv.fr/telecharger/54190?token=ae83f1c8e09b5ffbefef06b856740a15>>.

64 <[http://agriculture.gouv.fr/sites/minagri/files/documents/alimentation/pdf/Classesdugout-290911\\_cle07ff18.pdf](http://agriculture.gouv.fr/sites/minagri/files/documents/alimentation/pdf/Classesdugout-290911_cle07ff18.pdf)>.

organisées autour de 8 séances d'une heure et demie chacune :

- les cinq sens dans la dégustation ;
- la ronde des saveurs dans les goûts ;
- l'olfaction et la mémoire des odeurs ;
- la vue ;
- le toucher et l'ouïe ;
- le goût au sens largement ;
- le patrimoine alimentaire – les produits de terroirs ;
- l'étiquetage, les signes d'identification de la qualité et de l'origine.

Elles sont dispensées aux écoliers du cycle 3 par l'enseignant ou l'intervenant extérieur après une formation d'une ou deux journées, selon les régions.

En 2016, l'outil des Classes du goût a été adapté aux spécificités des outre-mer.

Sur le terrain, les Classes du goût sont déclinées pour être organisées lors des temps d'activités périscolaires ainsi qu'avec des enfants des cycles 1 et 2.

Compte tenu des nécessaires allers et retours administratifs, il convient à la fois de ne pas négliger le relationnel avec les personnes concernées, en présentant très en amont les dispositifs en détail et d'anticiper cette phase de sélection au moins les premières années, en travaillant en simultané avec les enseignants, les directeurs et les inspecteurs.

L'accord des directeurs est également incontournable. Comme pour toute classe de découverte, l'inscription à l'ordre du jour du Conseil d'école est un préalable pour présenter très en amont le projet.

Le rôle du conseiller pédagogique est de rappeler le rôle de chacun (enseignant et animateur, notamment) en matière de discipline, d'interactivité pédagogique et d'utilisation des connaissances acquises, dans le cadre du projet pédagogique de la classe et du projet d'école.

L'Éducation nationale demande qu'un bilan soit produit, dans le cadre du projet d'école.

Les enseignants volontaires sont acteurs et force de propositions pour l'exploitation des ressources pédagogiques. Ils inscrivent leurs interventions, dans le cadre du déroulement de leur programme et des apprentissages conduits en classe. La motivation et l'intérêt qu'ils portent à cette action permettent de mettre en œuvre les parcours pédagogiques.

C'est ainsi que le projet de classe et/ou le projet pédagogique de l'enseignant va se nourrir des séances d'éveil au goût et des différents ateliers déployés tout au long de l'année, pour aborder les matières d'enseignement général (français, mathématiques, géographie, sciences de la vie et de la terre, etc.), ou culturelles, (arts plastiques, dessins, peinture, etc.), pour aborder des matières parfois abstraites pour certains enfants, sous un angle plus pragmatique et ludique.

Par ailleurs, ces moments d'échanges particuliers que sont les séances et les ateliers, dans lesquels l'enseignant, à l'instar des classes de découverte, des classes transplantées, des voyages d'études et des visites, vont permettre de construire une relation « enseignants - enseignés » plus humaine, faite de confiance et de proximité, favorisant les apprentissages.

Ainsi, les projets de classes du goût, ou d'école du goût et de l'alimentation doivent être considérées, d'un point de vue purement pédagogique, comme un outil au service des enseignants, de l'école et de ses élèves, en servant de support aux apprentissages fondamentaux.

D'un point de vue plus large et au regard des retours des familles et des enseignants eux-mêmes, c'est aussi une expérience singulière et une tranche de vie qui sont proposées aux enfants « élèves citoyens ».

### *Le repas gastronomique des Français.*

L'inscription par l'UNESCO du repas gastronomique des Français au patrimoine mondial immatériel de l'Humanité permet de valoriser toutes les dimensions symboliques, esthétiques, huma-

nistes du partage des nourritures et du type de relation spécifique que les habitants de la France entretiennent avec leur alimentation. Comme l'a recommandé le Parlement européen<sup>65</sup>, à travers l'histoire et la pluralité des préférences et des habitudes alimentaires, des formations ou des actions (théâtralisant ponctuellement ce rituel de partage) peuvent sous-tendre un apprentissage de la civilité, mobiliser l'ensemble des acteurs de la « filière du manger » depuis les cuisines pour imaginer des synergies entre les producteurs, les différents acteurs de l'artisanat ou de l'industrie agroalimentaire, les équipes pédagogiques interdisciplinaires, pour transmettre les valeurs et le sens de la construction d'un repas, des règles de son partage, apprendre à connaître la diversité des produits et leur intérêt pour l'équilibre alimentaire et le plaisir sensoriel.

---

65 <<http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+REPORT+A7-2014-0127+0+DOC+XML+V0//fr>>

## **Fiche 4 : Projets politique, éducatif, pédagogique, de service, d'établissement et d'école.**

### **1. Le projet politique de la collectivité.**

Ce projet appartient aux élus de la collectivité locale (ou de la structure associative). Il précise les intentions « politiques », c'est-à-dire les principes et les valeurs sur lesquels les services pourront ensuite décliner leur projet de service.

### **2. Le projet de service restauration ou restauration-animation.**

Il s'agit, dans ce projet de service, de décliner les objectifs généraux et les objectifs opérationnels qui permettent d'organiser le service rendu aux usagers du service. Il peut être conçu comme étant seulement le projet de ce service de la collectivité mais aussi comme étant un projet partagé et coproduit. Il peut être ainsi la déclinaison des enjeux de la restauration scolaire définis plus haut dans cet Avis tant du point de vue du fonctionnement et de la formation des agents, de la qualité du service et des produits, de la participation économique et environnementale de la restauration scolaire considérée.

### **3. Le projet éducatif.**

Le projet éducatif est un terme régulièrement utilisé dans les lieux d'accueil de l'enfant, ou Accueils Collectifs de Mineurs (A.C.M.).

Il traduit l'engagement de l'organisateur, ses priorités et ses principes. Il définit le sens de ses actions. Il fixe des orientations et les moyens à mobiliser pour sa mise en œuvre. Il est formalisé par un document élaboré par l'organisateur. Il s'agit le plus souvent d'un projet pluriannuel qui vise à favoriser la continuité de l'action. L'organisateur indique de quelle façon il fait le lien avec les services qu'il organise. Il est commun à l'ensemble des services organisés par une même structure.

Ce projet permet :

- aux familles de mieux connaître les objectifs de l'organisateur à qui elles confient leurs enfants et de confronter ces objectifs à leurs propres valeurs et/ou attentes,
- aux équipes pédagogiques de connaître les priorités de l'organisateur et les moyens que celui-ci met à leur disposition pour mettre en œuvre ses objectifs. Il détermine les orientations du projet pédagogique.

Il est à distinguer deux grands types de projet éducatif. Dans le cadre du ministère chargé de la jeunesse et des sports, le projet éducatif donne les axes et le projet pédagogique les moyens d'y parvenir. Dans le cas de l'Éducation nationale est établi un projet pédagogique global, puis chaque structure scolaire développe ensuite son propre projet éducatif.

Il est à distinguer du Projet Éducatif de Territoire (PEDT) créé avec la réforme des rythmes scolaires d'août 2013, qui est élaboré à l'initiative de la commune ou de l'EPCI compétent.

### **4. Le projet pédagogique.**

La personne (le responsable du site) qui dirige une équipe locale (un site) concrétise le projet éducatif au tra-

vers d'un document que l'on nomme communément « projet pédagogique ». Le projet permet de donner du sens à toute l'organisation, aux activités proposées et aux actes de la vie quotidienne.

Il est spécifique aux caractéristiques de chaque site, résulte d'une préparation collective et traduit l'engagement d'une équipe pédagogique dans un temps et un cadre donné. La totalité du projet n'est pas forcément écrite. Le projet s'inscrit dans un environnement réglementaire, social et géographique : selon un public donné, (le projet est adapté à l'âge, aux spécificités et aux attentes...), en fonction de ressources humaines, financières, matérielles et au sein d'installations spécifiques (locaux, espaces extérieurs...) et selon des modalités de fonctionnement de l'équipe.

## 5. Les projets d'école et projets d'établissement de l'Éducation nationale.

Le projet d'école, dans le premier degré, implique tous les acteurs de la communauté éducative. Chacun est co-responsable. Il est inscrit dans la Loi n°2013-595 du 8 juillet 2013<sup>66</sup> d'orientation et de programmation pour la refondation de l'école de la République.

Un projet d'école se vote en conseil d'école, donc avec les enseignants, les élus et les parents. L'inspecteur est membre de droit. Ce projet doit faire figurer les objectifs et quelquefois, les moyens pour y parvenir. Il peut être très recherché, très élaboré et fait conjointement, de façon coopérative. L'académie indique généralement dans une circulaire certaines lignes directrices du projet académique que les écoles doivent décliner dans leur propre structure.

Il en est de même pour les projets d'établissement votés dans les conseils d'administration des Établissements Publics Locaux d'Enseignement (EPL), dans le second degré. C'est dans ce cadre que les questions relatives à l'alimentation sont abordées et pour lesquelles des objectifs sont fixés pour être traités en Conseil d'Éducation à la Santé et la Citoyenneté (CESC).

## 6. Le Projet éducatif territorial (PEDT).

Modifié par l'article 66 de la loi du 8 juillet 2013 de refondation de l'école, l'article L. 551-1 du code de l'éducation prévoit que des activités périscolaires prolongeant le service public de l'éducation, et en complémentarité avec lui, peuvent être organisées dans le cadre du PEDT.

Une circulaire ministérielle du 19 décembre 2014 (n°2014-184)<sup>67</sup> vient préciser son objet, son périmètre et ses modalités de mise en œuvre. L'initiative de ce type de projet est laissée aux collectivités territoriales compétentes. Le PEDT est conclu sous forme de convention entre les acteurs concernés, généralement pour une durée de 3 ans.

Il vise à rechercher une meilleure synergie des différents opérateurs publics et associatifs, au service d'une plus grande cohérence du parcours éducatif et d'une meilleure articulation des trois temps éducatifs (scolaire, périscolaire et extrascolaire), chacun de ces temps ne relevant pas nécessairement des mêmes acteurs.

Le projet éducatif territorial peut donc être un élément complémentaire d'un projet d'école et projet d'établissement, faisant ainsi le lien avec les activités proposées aux enfants et aux jeunes en dehors du temps scolaire.

Cette articulation pourrait s'avérer particulièrement pertinente dans le cadre d'une démarche de sensibilisation en matière d'alimentation.

Le suivi de ce type de projet se fait par l'intermédiaire d'un Comité de pilotage regroupant des représentants de l'ensemble des acteurs associés.

---

66 <<https://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?cidTexte=JORFTEXT000027677984&categorieLien=id>>.

67 <[http://www.education.gouv.fr/pid25535/bulletin\\_officiel.html?cid\\_bo=85078](http://www.education.gouv.fr/pid25535/bulletin_officiel.html?cid_bo=85078)>

## Fiche 5 : Responsabilité de la pause méridienne.

Le temps scolaire est placé sous la responsabilité de l'État dans le service public et sous la responsabilité des associations conventionnées, ou non, dans le secteur privé.

La pause méridienne est ce temps situé le midi, entre les deux temps scolaires de la journée d'un enfant et d'un jeune scolarisé. Son organisation diffère selon le niveau scolaire.

### 1. Pour le premier degré.

Pour les écoles maternelles et élémentaires publiques, les communes ou leur groupement n'ont aucune obligation de mettre en place un service d'accueil et de restauration durant la pause méridienne. Ces éléments sont précisés à la fois dans le Code général des collectivités territoriales et dans le Code de l'éducation. Le Conseil d'État considère que la création d'une restauration scolaire présente pour la commune un caractère facultatif et qu'elle n'est pas au nombre des obligations lui incombant pour le fonctionnement du service public de l'enseignement (CE 5 octobre 1984, commissaire de la République de l'Ariège et commune de Lavelanet). Néanmoins, lorsque celui-ci a été créé, il devient de fait un service public à part entière avec toutes les obligations lui incombant<sup>68</sup>.

Dans les faits plusieurs types d'organisation sont rencontrés sur le terrain.

#### 1.1. Lorsque la collectivité ne souhaite pas organiser directement le service de restauration scolaire et de pause méridienne.

Il ne reste quasiment plus de territoires sans service organisé. Quelques communes mettent encore à disposition un local où les enfants peuvent apporter un repas préparé par leurs parents. Mais cette seule mise à disposition d'un local, même équipé d'un four pour remettre en température les plats apportés par les enfants, ne peut pas être considérée comme un service de restauration scolaire (RM n° 11737 JO Sénat du 17 mars 2011).

Le plus souvent, des associations locales ont depuis longtemps mis en place ce type de service pour répondre aux besoins de garde des parents et de restauration des enfants. Le personnel est par conséquent sous statut de droit privé.

Dans ce cas, la collectivité locale met, très souvent, des locaux équipés à disposition de ces associations pour organiser le service de restauration.

- Certaines communes accordent en plus une subvention de fonctionnement ou/et mettent du personnel à disposition, mais ce n'est pas généralisé.
- Dans certains cas, l'organisation est partagée dans le temps, la commune gère les enfants hors temps du repas, autrement dit dans la cour pour le temps de détente et de loisirs alors que c'est une association qui continue à gérer le temps du repas.

Concernant les repas, ils sont soit produits sur place par du personnel de l'association ou par du personnel d'une société de restauration, soit livrés par un prestataire extérieur.

A noter que c'est le type d'organisation le plus présent pour les écoles privées. Par exemple, les Organisme de gestion des écoles catholiques (OGEC) gèrent les enfants et les jeunes durant ce temps ainsi que les repas, commandés à un prestataire extérieur ou produits par leur propre personnel.

---

68 Voir article L.131-13 du Code de l'éducation :  
<[https://www.legifrance.gouv.fr/affichCodeArticle.do;jsessionid=EBDE68FF9DEE8084C6EF1E277D27997C.tpdila23v\\_2?idArticle=LEGIARTI000033956550&cidTexte=LEGITEXT000006071191&dateTexte=20170307](https://www.legifrance.gouv.fr/affichCodeArticle.do;jsessionid=EBDE68FF9DEE8084C6EF1E277D27997C.tpdila23v_2?idArticle=LEGIARTI000033956550&cidTexte=LEGITEXT000006071191&dateTexte=20170307)>.

Il est à noter que dans certaines communes rurales, des associations regroupant l'école publique et l'école privée de la commune se sont créées, souvent avec le soutien de la collectivité locale, pour organiser conjointement le service pour les enfants des deux écoles.

## 1.2. Lorsque la collectivité fait le choix de prendre la compétence pause méridienne et restauration scolaire.

Lorsqu'une commune décide de créer ce service, c'est au conseil municipal ou au conseil communautaire dans le cadre d'une gestion intercommunale, qu'il revient de fixer les mesures générales d'organisation des services publics territoriaux et qui est seul compétent pour édicter le règlement intérieur de la restauration scolaire (CE 14 avril 1995 n° 100539<sup>69</sup>). Ce n'est pas le maire, ou le président de la communauté de communes, qui est compétent, mais bien le conseil municipal, ou intercommunal, par délibération.

Dans ce cas, les communes doivent assurer la surveillance des élèves durant le temps de la restauration scolaire et plus largement de la pause méridienne. La responsabilité de cette mission ne peut pas être déléguée à des personnes privées d'après un avis du Conseil d'État du 7 octobre 1986<sup>70</sup>.

Selon ce même avis, les communes ne peuvent déléguer que la fourniture ou la préparation des repas via un marché public ou une concession. Cependant, dans le cadre général de l'encadrement des enfants et l'animation de la pause méridienne, les communes peuvent ainsi passer un marché public de services pour l'organisation d'activités. Elle fait ainsi le choix de la délégation de service.

La surveillance du restaurant scolaire est assurée par des agents territoriaux (ATSEM en maternelle, par exemple, animateurs, agents techniques...), affectés à cette mission et souvent complétée par des emplois contractuels. Il est également possible de recourir à des enseignants volontaires, agissant dans ce cas pour le compte de la commune et qui sont alors rémunérés pour cette mission. Cette solution, de plus en plus rare, permet pourtant aux enseignants de découvrir les enfants sous un autre jour et de favoriser le lien entre les personnels municipaux et les personnels de l'Éducation nationale.

Les repas sont produits sur place ou livrés par une cuisine centrale en liaison chaude ou en liaison froide et dans ce cas remis en température sur site.

## 2. Pour le second degré du service public.

Dans le second degré du service public, l'organisation est très différente du premier degré<sup>71</sup>. Il faut distinguer plusieurs aspects.

Les convives, collégiens ou lycéens, restent sous la responsabilité du Ministère de l'Éducation nationale, ou du ministère chargé de l'agriculture pour les lycées agricoles publics, durant l'intégralité de leur présence au sein de l'établissement d'enseignement. Ils sont donc sous la responsabilité administrative et éducative du Conseiller Principal d'Éducation (CPE) et des assistants d'éducation.

La compétence restauration scolaire a été transférée aux collectivités territoriales depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2006. Cela veut dire que le Département pour les collèges et la Région pour les lycées organisent les services de restauration. Mais cette organisation est faite en étroite collaboration avec les EPLE eux-mêmes, parce que ce sont eux qui vont gérer les budgets, à savoir l'achat des denrées et la facturation aux familles dans le cadre du budget annexe de l'établissement.

Enfin, du même fait, les personnels du service de cuisine restauration, comme de l'éventuel internat, sont des agents de la collectivité territoriale (Département pour les collèges et Région pour les lycées) depuis la décentralisation au 1<sup>er</sup> janvier 2006. Ces agents ont comme employeur la collectivité locale mais sont mis à disposition, donc sous autorité fonctionnelle, du chef d'établissement (Principal, Proviseur, Directeur)

A noter que dans les établissements privés, les jeunes restent tout au long de la journée sous la responsabi-

69 <<https://www.legifrance.gouv.fr/affichJuriAdmin.do?oldAction=rechJuriAdmin&idTexte=CETATEXT000007851541&fastPos=1>>

70 <[http://arianeinternet.conseil-etat.fr/consiliaweb/viewnot.asp?Item=2&fond=AVISADM&Page=1&querytype=advanced&NbEltPerPages=4&Pluriels=True&dated\\_date\\_avis\\_s=06/10/1986&dafef\\_date\\_avis\\_s=08/10/1986&statut\\_avis\\_t=Tous%20les%20avis](http://arianeinternet.conseil-etat.fr/consiliaweb/viewnot.asp?Item=2&fond=AVISADM&Page=1&querytype=advanced&NbEltPerPages=4&Pluriels=True&dated_date_avis_s=06/10/1986&dafef_date_avis_s=08/10/1986&statut_avis_t=Tous%20les%20avis)>

71 Pour l'organisation de la pause méridienne, voir décret : <<https://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?cidTexte=JORFTEXT000032967294&dateTexte=&categorieLien=id%20>>.

lité de l'établissement et que la restauration est gérée par l'établissement.

*Extrait de la norme NFX50-220 d'application volontaire.*

Les critères qui prédominent à la définition des taux d'encadrement dans le premier degré et de définition du nombre de personnel présent en salle pour le second degré doivent être définis en fonction des éléments suivants :

- l'âge des convives ;
- le type de public accueilli, notamment pour les sites accueillant des classes spécialisées ou situées en zone sensible ;
- le statut et la catégorie des personnels d'encadrement (stabilité ou non, formation, etc.) ;
- la configuration des lieux, les contraintes éventuelles de déplacement ;
- le type de restauration (service à table ou libre-service) ;
- la prise ou non des repas des adultes à la table des convives ;
- les fonctions des personnels.

Le taux d'encadrement est un des points clef sur lequel repose la réussite de l'action éducative de la restauration scolaire.

Dans le cadre de petites structures, au moins deux personnes doivent être prévues sur un même site (ou salle de restaurant) quel que soit le nombre de convives présents.

Il est en effet important de distinguer :

- les personnels d'encadrement qui ont une fonction de surveillance dans leur fonction éducative ;
- les personnels de cuisine et de distribution des repas qui, tout en ayant une fonction éducative, n'ont pas de responsabilité dans l'encadrement des convives.

Rappel : pour mémoire des taux d'encadrement maximum préconisés par la norme NFX50-220 : 1 adulte pour 10 à 15 enfants en maternelle, 1 adulte pour 20 à 30 enfants en élémentaire, 1 adulte pour 40 à 50 adolescents en collège, 1 adulte pour 80 à 100 en lycée.

## Fiche 6 : Activités ludo-éducatives<sup>72</sup>.

### 1. La pause méridienne comme lieu d'apprentissage et de pédagogie.

L'enfant se construit également pendant la pause méridienne. Les textes régissant la restauration scolaire inscrivent la pause méridienne dans la continuité éducative de la journée scolaire.

Le restaurant scolaire doit être vécu comme un temps de pause ; les enfants et les jeunes ont besoin de ce temps. Le temps du repas peut aussi être un temps éducatif, mais ouvert et construit, selon les projets locaux.

En fonction des établissements, le temps de la pause méridienne varie entre 1h30 et 2h15<sup>73</sup>. Si des activités d'animation sont proposées aux enfants durant la pause méridienne, il est important que les discours sur l'alimentation et les aliments, portés par les différents intervenants, soient cohérents. Les enfants sont en effet souvent exposés à des messages incohérents, voire contradictoires, tenus de bonne foi par des adultes présents, du fait de leurs différences de cultures et de convictions. Cette cacophonie est défavorable aux enfants. De même, il est important que les discours soient ajustés selon ce qui est proposé à table, dans le menu.

Les activités proposées dans le cadre de la pause méridienne s'intègrent dans les projets éducatifs et/ou scolaires, lorsqu'ils existent. Dans le cas contraire, des activités peuvent être mises en place en l'absence de projets globaux.

Nombre de projets ne nécessitent pas de financement spécifique, mais reposent avant tout sur une très forte implication du ou des initiateurs. De ce fait, en pratique, de nombreuses actions ne survivent pas au départ de ceux qui les ont portées. Cette « précarité » peut être atténuée par la mise en œuvre d'un véritable projet pérenne.

L'implication des enseignants est déterminante. Sans eux, il est très difficile de faire vivre la plupart des actions, hors actions ponctuelles.

L'agencement des locaux peut être un facilitateur ou un obstacle pour mettre en place des animations. Il convient de veiller, autant que faire se peut, à ce que les lieux affectés à la restauration soient intrinsèquement favorables aux aspects éducatifs. En outre, l'espace disponible durant la pause méridienne est très variable d'un établissement et d'une équipe à l'autre.

Par ailleurs, un discours sur l'équilibre alimentaire, sur le goût ou sur tout autre domaine de la culture alimentaire repris en classe, a davantage de chance d'être compris et intégré par l'élève.

Dans le 1<sup>er</sup> degré, il est possible de faire des animations au sein de la classe, car cela fait partie des programmes de l'Éducation nationale. En revanche, à partir du 2<sup>nd</sup> degré, les animations relèvent de Comité d'Éducation à la Santé et à la Citoyenneté (CESC).

Indépendamment des activités, le convive doit être au maximum acteur de son repas.

Les matériels pédagogiques doivent être validés par le Ministère de l'Éducation nationale. Ils ne doivent pas porter explicitement de marque commerciale<sup>74</sup>.

L'intérêt des actions d'animations peut être illustré par l'exemple « des choux de Bruxelles », dont la consommation par les enfants varie du simple au triple selon qu'il y ait eu ou non une animation.

72 Voir fiche5 : « La responsabilité de la pause méridienne ».

73 <[https://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do;jsessionid=728964ED8A25E5C899178015E42DD6EC.tpdjo16v\\_1?cidTexte=JORFTEXT000026979035&dateTexte=&oldAction=rechJO&categorieLien=id](https://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do;jsessionid=728964ED8A25E5C899178015E42DD6EC.tpdjo16v_1?cidTexte=JORFTEXT000026979035&dateTexte=&oldAction=rechJO&categorieLien=id)> et <<https://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?cidTexte=JORFTEXT000032967294&dateTexte=&categorieLien=id%20>>.

74 Pour plus d'information sur cette question, il pourra être utile de se référer à l'Avis n°76 du CNA.

## 2. Deux exemples illustrant l'importance de l'accompagnement des plats dits « difficiles ».

Dans une collectivité, avec une douzaine de sites de restauration, la commission menus décide de réintroduire comme plat des choux de Bruxelles, plat qui n'a pas été présenté aux convives depuis près de 10 ans.

La semaine qui précède, un agent dans un des restaurants scolaires annonce aux enfants, au cours du repas, que, le jeudi suivant, il y aura des choux de Bruxelles. Il pose la question de table en table pour savoir qui connaît cet aliment. Constatant que, seuls quelques rares enfants connaissent cet aliment, il demande aux enfants qui le souhaitent d'apporter la semaine suivante des illustrations de ce chou. Il faut noter que cet exemple est antérieur à l'arrivée d'Internet. Il présente ce retour comme un petit jeu concours.

Le lundi suivant, quelques enfants ramènent des photos et une enfant apporte une illustration montrant un pied avec les fameux choux qui poussent sur la tige. Un autre enfant, qui a été au marché avec ses parents durant le week-end, ramène une poignée de choux frais. Difficile de nommer un gagnant dit l'animateur ! Mais planches, photos et choux frais circulent de table en table le lundi et le mardi.

Le responsable du service a écho de ce qui s'est passé dans ce restaurant scolaire et demande aux agents de mettre de côté les choux non consommés afin de venir peser les restes. Il en fait de même dans deux autres restaurants scolaires proches, ayant des populations de convives similaires.

Résultat de la pesée : dans ce restaurant scolaire avec « animation – présentation », il a été consommé trois fois plus de choux que dans les deux autres voisins, alors que c'est bien la même cuisine centrale qui avait préparé le plat. Seule différence : l'accompagnement pédagogique auprès des enfants. Cet accompagnement ne demandant aucun temps supplémentaire, ni aucun moyen financier.

Autre exemple, dans le programme de recherche EducAlim, coordonné par Mohamed Merdji (Professeur de marketing à Audencia Nantes École de Management), 584 enfants du CE2 au CM2 ont été suivis afin de montrer qu'une éducation alimentaire dès le plus jeune âge permet de découvrir et d'apprécier les aliments qu'ils refusent habituellement de manger. Les enfants d'écoles de Nantes et d'Angers ont été répartis en deux groupes (9 écoles pilotes et 8 écoles témoins).

Des cours sur les enjeux nutritionnels, économiques et écologiques de l'alimentation, des ateliers de cuisine et de découverte des saveurs ainsi que des cours de jardinage ont été proposés aux enfants. L'équipe de recherche a utilisé des « aliments-marqueurs », parmi ceux qui suscitent le plus d'aversion des enfants : chou de Bruxelles et endives. Les contenus des plateaux montrent une consommation beaucoup plus importante de ces aliments chez les enfants qui ont suivi le programme.

La connaissance des aliments permet de lutter contre la néophobie alimentaire et réduit ainsi le nombre de fois où il est nécessaire de présenter un aliment pour qu'il soit mangé et apprécié.

## 3. Le jeu comme outil pédagogique et d'animation.

Beaucoup d'actions mettent en avant l'intérêt de la consommation de fruits et de légumes, mais il ne faut pas laisser croire que les enjeux d'une alimentation équilibrée se limitent à la consommation de fruits et de légumes. Il y a donc lieu de diversifier les thématiques, en lien avec les repères nutritionnels conseillés.

La restauration publique, qu'elle soit en régie ou déléguée, est aujourd'hui pro-active vis-à-vis de ses convives pour proposer des activités.

Il n'y a pas que les enfants à être ouverts et intéressés par les animations et les formations en faveur de l'alimentation et du goût. Les formations du Centre National de Fonction Publique Territoriale (CNFPT) sur ces thèmes sont très appréciées des adultes.

Les projets pédagogiques dont l'objectif est de faire évoluer la manière de consommer sont un formidable outil de management des équipes pour l'amélioration des prestations.

Les étapes de la transformation des aliments, notamment industrielles, relèvent, pour le grand public, d'un phénomène de « boîte noire »<sup>75</sup>. La découverte soudaine de la réalité des processus de production se fait généralement à l'occasion d'une crise, avec l'impression délétère que les choses ont été jusque-là dissimu-

75 Avis 73 du CNA, Communication et alimentation : les conditions de la confiance, décembre 2014.

lées. Les images d'Épinal véhiculées, notamment, par la publicité, contribuent à ce phénomène, mais familiariser le consommateur avec la réalité des filières serait un enjeu collectif pour tous les acteurs de l'alimentation. Les activités ludo-éducatives conduites en direction des jeunes publics ne doivent pas oublier ce qui se passe entre la production agricole et l'assiette, de même qu'elles devraient montrer tous les types de production.

Ainsi, les animations réussies reposent sur :

- une forte impulsion initiale,
- des messages clairs et partagés par les adultes au contact des enfants,
- la qualité de la formation des acteurs.

La plupart des actions proposées dans le cadre de la restauration scolaire se veulent essentiellement éducatives. Il y a finalement peu d'actions à vocation ludique. Or, le jeu permet de faire passer efficacement des messages, en particulier en maternelle et élémentaire.

Des exemples d'actions mises en place en restauration scolaire sont présentées en page suivante et certaines d'entre elles sont basées sur le jeu.

### Exemple d'actions mises en place en restauration scolaire

Nature et type d'action	Qui a l'initiative ?	Qui fait ?	Où cela se passe-t-il et quand ?	Quels publics sont touchés ?	Qui paie ?
Temps scolaire <sup>76</sup>					
Visite de producteurs (dont ceux de produits peu connus)	le service de restauration scolaire	les enseignants, avec éventuellement le diététicien-nutritionniste	sur les lieux de production, dans les fermes ou les entreprises.	de la maternelle au lycée, surtout primaire.	subvention des collectivités locales et/ou de la coopérative scolaire
Emmener les enfants au marché pour acheter les ingrédients d'une recette - en prenant compte l'aspect du coût.	les enseignants	les enseignants, les cuisiniers, les animateurs	le marché et l'école	enfants (primaires) et leurs parents	subvention des collectivités locales et/ou de la coopérative scolaire

<sup>76</sup> Certaines activités sur le temps scolaire, proposées dans ce tableau, peuvent également être adaptées sur le temps périscolaire. Les acteurs prenant en charge ces activités seront également changés.

Imaginer et réaliser des recettes avec les enfants. Liens avec les adultes (ex : organiser une conférence à leur attention pendant que les enfants cuisinent) - qui goûtent aux recettes réalisées.	le service de restauration scolaire	les cuisiniers, les animateurs	à l'école, le samedi matin dans l'enceinte de l'école, pendant la pause méridienne, sur les temps périscolaires	enfants (primaires) et leurs parents	subvention des collectivités locales et/ou de la coopérative scolaire les subventions dans le cadre des AAP-PNA – AAP-PNNS
Programme européen « Un fruit pour la récré »	le responsable de la collectivité, Le responsable d'établissement	le service de restauration scolaire le responsable d'établissement	à l'école, pendant la récréation du temps scolaire ou pendant les temps périscolaires	maternelles, élémentaires collèges lycées	subvention européenne
Temps de la restauration scolaire					
Présentation des produits bruts constitutifs des plats servis	e gestionnaire du restaurant,	le gestionnaire du restaurant	dans le restaurant « table de découverte »	de la maternelle au lycée.	pas de coût.
Animation sur les aliments : d'où viennent-ils et comment sont-ils avant d'être dans l'assiette?	le gestionnaire du restaurant	le gestionnaire du restaurant, éventuellement le diététicien-nutritionniste, producteurs et fournisseurs	dans le restaurant « table de découverte »	maternelles, élémentaires	budget restauration

Présentation sur site aux enfants de la manière dont les repas sont réalisés.	le gestionnaire du restaurant	le gestionnaire du restaurant	dans les lieux de réalisation des repas, cuisines et cuisines centrales	primaire, collège, lycée	disponibilité du personnel
Petit déjeuner pédagogique (école ouverte aux parents)	le gestionnaire du restaurant	le gestionnaire du restaurant	dans le restaurant scolaire	parents et enfants (maternelles, élémentaires)	budget restauration
Concours de langue rouge (pour manger du chou rouge)	le service de restauration scolaire, animateurs	animateurs, le gestionnaire du restaurant	dans le restaurant scolaire	maternelle et élémentaire	pas besoin de financement
Inciter les enfants à s'intéresser à un produit qui sera au menu quelques jours plus tard (« Savez-vous ce que c'est que les choux de Bruxelles ? »)	animateurs, Le service de restauration scolaire	animateurs, le gestionnaire du restaurant	dans le restaurant scolaire ou pendant la pause méridienne, de façon assez informelle	primaire, Collège	pas besoin de financement
Repas « tout rouge », « tout bleu »...	le service de restauration scolaire	le gestionnaire du restaurant	dans le restaurant scolaire	de la maternelle au lycée	pas de surcoût
Repas à thèmes	le service de restauration scolaire	le gestionnaire du restaurant	dans le restaurant scolaire	de la maternelle au lycée	pas de surcoût
Fête de la soupe - avec élection de la meilleure soupe réalisée par les enfants de différentes écoles	le service de restauration scolaire	le gestionnaire du restaurant	dans les écoles	tous publics à l'échelle de la ville	création d'un jury de goûteurs

Restaurant des bonnes manières. Un espace est réservé à l'apprentissage des bonnes manières dans le cadre d'un service à table	le gestionnaire du restaurant	les animateurs, le gestionnaire du restaurant	dans le restaurant scolaire	primaire, collège	matériels de service
Gaspillage : « Moins de miettes c'est plus d'assiettes » les enfants participent au tri sélectif et sont sensibilisés sur le gaspillage. Le pain qui n'est pas consommé est pesé au fil des jours. L'amélioration et l'économie faite sur le gaspillage est transformé en repas pour les restos du cœur.	le gestionnaire du restaurant	le gestionnaire du restaurant	dans le restaurant scolaire	de la maternelle au lycée	mise en place d'in gaspimètre pain
Créer un lien entre le cuisinier et les classes	le gestionnaire du restaurant	le gestionnaire du restaurant	dans les classes	les enfants	disponibilité du personnel
Jeu du Self-Service (Familles Rurales) (analogie entre le fonctionnement du corps et une voiture)	les enseignants la collectivité	enseignants ou bénévoles de l'association	classe ou temps périscolaire temps de formation	enfants et adultes	coopérative scolaire ou collectivité
Introduire de « l'extra-ordinaire » exemple : modifier l'ordre de présentation des plats sur le linéaire ou proposer des plats surprises en papillote.	le gestionnaire du restaurant	le gestionnaire du restaurant, le cuisinier	dans le restaurant scolaire	les enfants	pas de surcoût

Actions d'appropriation, rendre les enfants acteurs. Exemple : ajouter soi-même des condiments, intervenir soi-même en épluchant des fruits	les animateurs, le gestionnaire du restaurant	les animateurs, le gestionnaire du restaurant	dans le restaurant scolaire	les enfants	pas de surcoût
Temps périscolaire					
Jardin potager d'école	le responsable de la collectivité, Le responsable d'établissement	ATSEM, animateurs, enfants	dans l'enceinte de l'école, pendant la pause méridienne, sur les temps périscolaires	maternelle et élémentaire	subvention des collectivités locales et/ou de la coopérative scolaire les subventions dans le cadre des AAP-PNA – AAP-PNNS
Création d'un « club alimentation » regroupant enfants et enseignants	les enseignants	les enseignants et les adolescents		collège, Lycée	

Les exemples d'actions ludo-éducatives ainsi proposées sont de différentes natures :

- les actions d'appropriation, qui sont liées au ludique (condiments ajoutés, épluchage des légumes, etc.) ;
- l'éveil sensoriel, qui peut être associé au corporel ;
- l'extra-ordinaire : modifier l'ordre de présentation des aliments sur le linéaire, cacher les aliments dans des papillotes, etc.

Il est intéressant de mettre en place des actions, notamment à destination des pré-adolescents et des adolescents, ciblant l'histoire des mangeurs : comment raconter sa famille, son identité, son altérité, etc.

La pause méridienne se pense alors selon la loi des « 5 R » :

- restauration ;
- rupture (entre le pédagogique, l'évaluation et un autre temps) ;
- repos ;
- rire ;
- régal.

## Fiche 7 : Réglementations, recommandations, bonnes pratiques et normes relatives à la restauration scolaire.

### Introduction.

Toute autorité organisatrice de restauration scolaire, qu'elle assure ce service en gestion directe ou en gestion déléguée est soumise à un corpus de dispositions législatives et réglementaires d'application obligatoire. Ce dispositif comprend :

- les règlements communautaires dits *Food Law* et du paquet hygiène assurant la fourniture de repas sûrs aux convives, avec une maîtrise des risques sanitaires d'origine alimentaire ;
- les textes législatifs et réglementaires français relatifs aux compétences des collectivités territoriales, à l'organisation de la restauration scolaire, aux modes de gestion, à la commande publique et aux obligations en matière nutritionnelle.

Les textes correspondants sont disponibles sur le site du *Journal officiel*<sup>77</sup> et son équivalent européen<sup>78</sup>. Le respect de ces exigences est une obligation, faisant l'objet de contrôles officiels par les autorités compétentes : contrôle de légalité des actes administratifs par le préfet, contrôle budgétaire de la chambre régionale des comptes, contrôles hygiène et répression des fraudes de la direction départementale (de la cohésion sociale) et de la protection des populations (DD(CS)PP).

D'autres documents de référence peuvent compléter ce dispositif réglementaire, d'application volontaire, allant au-delà des exigences de la réglementation, pour améliorer la qualité du service et lui donner de la lisibilité vis-à-vis des tiers. Ces documents ne sont pas d'application obligatoire mais volontaire, aucune sanction n'étant attribuée en cas de non-respect. On peut notamment citer :

- les publications du Groupe d'Étude des Marchés en Restauration Collective et Nutrition (GEM-RCN) ;
- la norme AFNOR NF X50-220 relative au « service de la restauration scolaire ».

## 1. Législation et réglementation.

### 1.1. Compétences des collectivités, gestion et financement.

Les autorités organisatrices de la restauration collective sont responsables de l'organisation du service de la restauration scolaire et définissent les tarifs applicables, en fonction de certains critères prévus par la réglementation. La fixation des prix est assurée par la collectivité territoriale compétente, sous sa responsabilité. Pour les élèves de l'enseignement public, le prix de la restauration scolaire ne peut pas être supérieur au coût par usager des charges supportées<sup>79</sup>.

A la différence du département et de la région (respectivement pour les collèges et les lycées), qui sont dans l'obligation de créer le service public de la restauration scolaire<sup>80</sup>, la commune n'est pas obligée de le créer car il est, pour elle, facultatif<sup>81</sup>.

La commune peut également créer un établissement public municipal sous la forme d'une Caisse des écoles, qui assure alors tout ou partie du rôle d'autorité organisatrice<sup>82</sup>.

77 <<http://www.journal-officiel.gouv.fr/>>.

78 <<http://eur-lex.europa.eu>>.

79 Décret n°2006-753 du 29 juin 2006 relatif aux prix de la restauration scolaire pour les élèves de l'enseignement public. <<https://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?cidTexte=LEGITEXT000006053923&dateTexte=20161124>>.

80 Loi n°2004-809 du 13 août 2004 relative aux libertés et aux responsabilités locales.

81 Article L.2321-2 du code général des collectivités territoriales.

82 Voir fiche 8 : « Les modes de gestion ».

## 1.2. Le cadre du Paquet Hygiène : la sécurité sanitaire, le plan de maîtrise sanitaire et l'agrément communautaire pour les cuisines centrales.

Les établissements de restauration scolaire sont soumis aux dispositions du règlement (CE) n°852/2004, relatif à l'hygiène des denrées alimentaires<sup>83</sup>. Ces dispositions sont complétées par l'arrêté du 21 décembre 2009 relatif aux règles sanitaires applicables aux commerces de détail, d'entreposage et de transport de produits d'origine animale et denrées alimentaires en contenant<sup>84</sup>, arrêté pris sur le fondement de l'article R. 231-13 du Code rural et de la pêche maritime<sup>85</sup> (CRPM) et par l'arrêté du 8 octobre 2013<sup>86</sup>, concernant les produits autres que les produits d'origine animale.

L'arrêté modifié du 8 juin 2006<sup>87</sup>, précise les conditions d'agrément des établissements en application du règlement (CE) n°853/2004. Il liste également les pièces nécessaires à la constitution du dossier d'agrément. Dans le cas d'opérations (hors stockage ou transport) effectuées en vue de fournir des denrées alimentaires d'origine animale à un autre établissement (exemple : la cuisine centrale d'une entreprise de restauration fournit des denrées à un restaurant scolaire considéré comme office satellite), ces établissements doivent être agréés. Une dérogation à l'agrément peut être accordée par la DDPP sous réserve de distances et de quantités livrées.

### *Le Plan de Maîtrise Sanitaire (PMS).*

La mise en place d'un PMS peut s'appuyer sur un Guide des Bonnes Pratiques et d'application de l'HACCP (GBPH) conformément au règlement (CE) n° 852/2004.

Il existe une liste des documents reconnus par les services de contrôles officiels sur le site du ministère de l'agriculture.

Il n'y a pas de GBPH spécifique pour le secteur de la restauration collective en milieu scolaire. Cependant, le GBPH de la restauration collective de plein-air des accueils collectifs de mineurs peut être un outil d'aide à la conception du PMS du restaurant scolaire.

De même, les fiches dangers et les fiches en projet relatives à des étapes de procédés de l'ANSES sont des outils utiles d'aide à la conception du plan HACCP.

## 1.3. Décret/arrêté et la circulaire de 2011 : les obligations nutritionnelles.

Les obligations nutritionnelles sont des obligations nationales. Le dispositif législatif repose sur l'article L230-5 du Code rural et de la pêche maritime<sup>88</sup> d'une part et plus particulièrement pour la restauration scolaire, sur les dispositions des articles D230-25 et D230-26 du Code précité et l'arrêté du 30 septembre 2011 relatif à la qualité nutritionnelle des repas servis dans la restauration scolaire<sup>89</sup>.

Les déjeuners et les 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 taille des portions servies doit être adaptée au type de plats et à chaque classe d'âge. Il est alors possible de se baser sur les grammages recommandés du GEM-RCN, sans nécessairement les majorer.

La fréquence de présentation des plats a pour objectifs :

83 <<http://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/?uri=celex:32004R0852>>.

84 <<https://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?cidTexte=JORFTEXT000021573483&categorieLien=id>>.

85 <<https://www.legifrance.gouv.fr/affichCodeArticle.do?idArticle=LEGIARTI000026139880&cidTexte=LEGITEXT000022197698&dateTexte=20160617>>.

86 <<https://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?cidTexte=JORFTEXT000028081402>>.

87 <<https://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?cidTexte=JORFTEXT000000819750>>.

88 <<https://www.legifrance.gouv.fr/affichCodeArticle.do?idArticle=LEGIARTI000022657353&cidTexte=LEGITEXT000006071367&dateTexte=20111017>>.

89 <<https://www.legifrance.gouv.fr/eli/decret/2011/9/30/AGRG1032342D/jo>>.

- la consommation suffisante de fruits et de légumes, sources de vitamines, minéraux, oligo-éléments et fibres ;
- la variété des féculents, sources de glucides complexes et fibres ;
- la quantité limitée des matières grasses utilisées et leur nécessaire variété pour équilibrer les apports en acides gras et vitamines ;
- la place des poissons gras, sources d'acides gras essentiels (oméga 3) ;
- la quantité limitée d'aliments contenant du sucre ajouté,
- la consommation suffisante de bœuf, veau, agneau et abats de boucherie, viandes sources de fer bien assimilés par l'organisme ;
- la consommation suffisante de produits laitiers (dont fromages) variés, principales sources de calcium ;
- les apports contrôlés en sel, vecteur de sodium.

Les critères associés aux fréquences du tableau répondent aux objectifs nutritionnels précédemment cités, de la manière suivante :

Objectifs nutritionnels	Critères	Fréquences
Consommation suffisante de fruits et légumes	Crudités de légumes ou de fruits (entrées ou garnitures contenant au moins 50% de légumes ou de fruits)	10/20 mini
	Légumes cuits autres que secs (garnitures contenant au moins 50% de légumes)	10/20
	Desserts de fruits crus (100% fruit cru, sans sucre ajouté)	8/20 mini
Variété des féculents	Légumes secs, pommes de terre ou céréales (garnitures en contenant au moins 50%)	10/20
Quantité limitée des matières grasses	Entrées constituées de produits à teneur en matières grasses > à 15 %	4/20 maxi
	Produits à frire ou pré-frits à teneur en matières grasses > à 15 %	4/20 maxi
	Plats protidiques contenant autant ou plus de matières grasses que de protéines ( $P/L \leq 1$ )	2/20 maxi
	Desserts constitués de produits à teneur en matières grasses > à 15 %	3/20 maxi
Place des poissons et consommation suffisante de viandes sources de fer	Poissons ou préparations d'au moins 70 % de poisson et contenant au moins 2 fois plus de protéines que de matières grasses ( $P/L \geq 2$ )	4/20 mini
	Viandes non hachées de bœuf, veau, agneau, et abats de boucherie	4/20 mini

	Préparations ou plats prêts à consommer contenant moins de 70 % du grammage recommandé de viandes, de poissons ou d'œufs	3/20 maxi
Quantité limitée des sucres ajoutés	Desserts contenant plus de 20 g de sucres simples totaux par portion et contenant moins de 15 % de matières grasses	4/20 maxi
Consommation suffisante de produits laitiers variés	Fromages contenant au moins 150 mg de calcium par portion	8/20 mini
	Fromages dont la teneur en calcium est comprise entre 100 mg et 150 mg par portion	4/20 mini
	Laitages (dont les desserts lactés) contenant plus de 100 mg de calcium et moins de 5 g de matières grasses par portion	6/20 mini

Par ailleurs, les services de restauration s'assurent que :

- l'eau est à disposition sans restriction ;
- le sel et les sauces (mayonnaise, vinaigrette, ketchup) ne sont pas en libre accès et sont servis en fonction des plats ;
- le pain est disponible en libre accès.

Il est par ailleurs demandé aux professionnels la tenue d'un registre avec les menus et les fiches techniques des produits sur les 3 derniers mois. Enfin, il est attendu l'identification, sur les menus, des produits de saison.

Les contrôles officiels chargés de vérifier la conformité de ces exigences nutritionnelles procèdent à la vérification de la qualité des repas sur 20 menus successifs. En particulier :

- Contrôles des menus : date et dénomination précise du plat.
- Contrôles des fréquences : utilisation de la grille et notamment vérification de la pertinence des choix en comparant les fréquences de service aux fréquences recommandées (maximales ou minimales).
- Contrôles des produits : fournir les fiches techniques des produits, valeurs nutritionnelles, ingrédients et provenance.

#### 1.4. Le règlement INCO.

Le règlement européen concernant l'information des consommateurs sur les denrées alimentaires (INCO) a renforcé l'indication de la présence d'allergènes<sup>90</sup>, d'après une liste de 14 substances provoquant des allergies ou intolérances<sup>91</sup>. En France, depuis le 1<sup>er</sup> juillet 2015, les consommateurs sont informés de la présence d'allergènes dans les produits alimentaires, en application du décret du 17 avril 2015 relatif à l'information des consommateurs sur les allergènes et les denrées alimentaires non préemballées, paru au JO du 19 avril 2015<sup>92</sup>.

Il appartient à chacun des acteurs de la restauration scolaire d'appliquer cette réglementation et de mettre à disposition des convives ces informations. La dénomination précise des plats dans les menus a également une importance grandissante. La composition des plats est de plus en plus demandé par les parents.

90 Sur la question des allergies, voir la fiche sur les alimentations particulières et les PAI.

91 Annexe II du règlement INCO : œufs, lait, céréales contenant du gluten, arachide, poisson, crustacés, mollusques, lupin, céleri, moutarde, soja, graines de sésame, fruits à coques, anhydride sulfureux sulfites.

92 <<https://www.legifrance.gouv.fr/eli/decret/2015/4/17/EINC1431134D/jo>>.

Outre la présence des allergènes, les opérateurs doivent également informer les convives sur l'origine des viandes bovines brutes (fraîches, réfrigérées et congelées). Une extension a été mise en place le 1<sup>er</sup> avril 2015 sur les autres espèces (porcine, caprine, ovine et volailles) également sous forme brute. Ainsi les nuggets, viandes en sauces et pizza ne sont pas concernées. Une expérimentation est en cours jusqu'à fin 2018 sur les viandes issues des produits transformés, le lait et les produits laitiers. Dans ce cas, les opérateurs doivent être en mesure d'informer mais il n'y a pas d'obligation d'affichage.

## 2. Autres documents de référence d'application volontaire.

### 2.1 – Les publications de l'ex-GEM-RCN<sup>93</sup>.

Depuis le 1er avril 2016, les GEM (Groupes d'Études des Marchés dépendant de l'Observatoire Économique de l'Achat Public du Ministère de l'Économie) ne sont plus mentionnés dans les textes relatifs à la commande publique, le dispositif n'ayant pas été reconduit.

A noter toutefois que l'actualisation du guide relatif aux locaux de cuisine collective a fait l'objet d'une publication le 9 mars 2017 sur le site internet de la Direction des Affaires Juridiques du Ministère de l'Économie et des Finances<sup>94</sup>.

Afin d'aider les acheteurs publics à élaborer le cahier des charges de leurs contrats de restauration collective, le GEM-RCN a élaboré une recommandation nutrition avec, en particulier, des indications relatives aux fréquences d'apparition de plats et des grammages recommandés.

Pour faciliter l'application de cette recommandation qui concerne toutes les populations, le GEM-RCN met à la disposition des professionnels de la restauration collective six fiches thématiques : plats protidiques, produits laitiers dont les desserts lactés, petite enfance, milieu scolaire, personnes âgées et milieu carcéral. Chaque fiche synthétise les points fondamentaux de la recommandation. Elles proposent également des conseils pratiques de nature à aider les professionnels.

La recommandation ainsi que les six fiches thématiques qui l'accompagnent s'inscrivent dans les orientations du PNNS 3 et du Plan de lutte contre l'Obésité. Elles intègrent également les priorités du PNA présenté en décembre 2014, parmi lesquelles quatre objectifs sont recherchés (la justice sociale, l'éducation alimentaire de la jeunesse, la lutte contre le gaspillage alimentaire, l'ancrage territorial et la mise en valeur du patrimoine alimentaire).

Il est à noter que seules sont obligatoires les dispositions des articles L. 230-5, D. 230-25 et D. 230-30 du Code rural et de la pêche maritime et de l'arrêté du 30 septembre 2011. Ces derniers ont été élaborés de façon concertée, sur la base des principes essentiels des travaux élaborés par le GEM-RCN en 2007.

### 2.2. La certification de service « Restauration scolaire »<sup>95</sup>.

Basée sur la norme volontaire NFX50-220 « Service de la restauration scolaire » de 2005, la certification NF Service « Restauration scolaire » a été élaborée en 2008 par AFNOR Certification. Elle garantit la qualité du service public rendu aux familles et aux élèves. Elle donne à tous les services de restauration scolaire, gérés par des communes ou groupements de communes, des repères pour mieux maîtriser leur service.

Elle définit des recommandations portant sur les services de la restauration scolaire et de la pause méridienne, incluant le temps de repas ainsi que les activités avant et après, de la maternelle au lycée, quel que soit le mode de gestion retenu.

Le référentiel repose sur la rédaction d'un projet de service. Il a une vocation pédagogique, puisqu'il détermine et intègre les orientations politiques de la collectivité en matière de restauration collective à caractère sociale.

Il définit notamment les règles internes propres à chaque collectivité, en matière d'intégration, de socialisation, d'éducation à la santé, d'éducation à l'alimentation, de transmission des valeurs associées au repas

93 <<http://www.economie.gouv.fr/daj/recommandation-nutrition>>.

94 <<http://www.economie.gouv.fr/daj/locaux-restauration-collective>>

95 <<https://www.boutique.afnor.org/norme/nf-x50-220/norme-de-service-service-de-la-restauration-scolaire/article/794853/fa169974>>.

gastronomique des Français ou encore des règles de bienséance à table, dans le cadre d'un règlement administratif intérieur.

Ce projet de service vise également à fixer les conditions d'accès à la restauration scolaire (inscriptions, tarification, prise en compte des allergies, alimentations particulières, etc.) en toute transparence vis-à-vis des usagers, et cela, dans le respect des règles de la laïcité et du droit des usagers dans le cadre de la lutte contre les discriminations<sup>96</sup>.

Ces points de référence fixant un niveau de qualité du service de la restauration scolaire reconnu par tous sont classés en deux catégories, « exigences » et « recommandations » au sens strict.

Elles portent notamment sur :

- l'accueil et le confort des convives ;
- la compétence et la formation du personnel ;
- l'accompagnement à l'éducation, à la santé, à la nutrition, à l'éveil alimentaire et à la vie collective ;
- l'information et la satisfaction des convives.

Il peut être utile de suivre ce référentiel pour évaluer et améliorer sa qualité de service, voire même de s'engager dans une démarche de certification par tierce partie. Une telle démarche vise alors à atteindre un objectif de management par qualité.

Cette démarche est cependant difficile à mettre en place du point de vue de certains acteurs, qui préconisent une évolution de la norme faisant apparaître des notions de paliers pour réussir à atteindre de manière progressive les objectifs les plus contraignants.

Depuis le lancement de la certification sous la forme de la marque AFNOR NF 431, seule une collectivité est certifiée.

Actuellement, aucune jurisprudence n'a été identifiée reprochant le non-respect de cette norme.

### **2.3. Autres exemples de standardisation.**

D'autres démarches de standardisation ont été mises en place par des acteurs privés, tels que des syndicats professionnels<sup>97</sup>.

---

96 A ce sujet, le rapport du Défenseurs des droits reste un outil incontournable pour éviter toute discrimination liée notamment au travail, à la religion, ou aux capacités d'accueil de la collectivité.

97 Quelques exemples seront repris dans la boîte à outils.

## Fiche 8 : Modes de gestion.

### Introduction.

En vertu du principe de libre administration, les collectivités territoriales et leurs groupements disposent de la liberté de choisir le mode de gestion de leurs services publics. Elles peuvent donc décider soit de gérer directement le service soit d'en déléguer la gestion.

#### *Quelques définitions.*

Autorité organisatrice : c'est la personne morale de droit public ou de droit privé (association, écoles, collèges et lycées privés) responsable du service de la restauration scolaire. Si les autorités organisatrices sont publiques, alors le service public est un service public administratif : commune, communauté de commune, département, région.

À la différence du département et de la région qui sont dans l'obligation de créer ce service public respectivement pour les collèges et les lycées, la commune n'est pas obligée de le créer car il est, pour elle, facultatif.

La commune peut également créer un établissement public municipal par exemple sous la forme d'une Caisse des écoles, qui assure alors tout ou partie du rôle d'autorité organisatrice.

- Il en résulte, d'une part, que les usagers d'un tel service n'ont droit ni à sa création ni à son maintien et, d'autre part, que la totalité de la charge financière d'un tel service n'incombe pas nécessairement à la collectivité et peut donc justifier l'institution par celle-ci d'une participation financière des usagers. En revanche, il ne lui donne pas, une fois le service créé, un pouvoir souverain d'appréciation quant au droit d'y accéder. Le principe d'égalité interdit en effet de traiter différemment des usagers placés dans une situation comparable, bien qu'il ne s'oppose pas à ce qu'une collectivité territoriale réserve un traitement différent à des usagers placés dans une situation différente au regard de l'accès à ce service public (il s'agit notamment de l'égalité d'accès au service lorsque celui-ci est créé, sans discrimination aucune, mais de la possibilité de différence tarifaire pour accéder au service). La Loi Égalité et citoyenneté du 27 janvier 2017 prévoit, dans l'article 186 que « 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 »<sup>98</sup>.

Principe de non-discrimination (article 225-1 du code pénal) : toute distinction opérée entre des personnes placées dans une situation comparable, sur la base d'un critère prohibé (origine, situation de famille, état de santé, handicap, appartenance à une religion, etc.), constitue une discrimination. Selon l'article 225-2 du code pénal, cette discrimination est un délit lorsqu'elle consiste à refuser l'accès à un service, notamment l'accès à la cantine, à une personne en raison de son appartenance à l'un de ces critères. Exemples de critères irrecevables :

- priorité d'accès aux enfants dont les parents travaillent ;
- seule disponibilité des parents ;
- lieu de résidence de la famille sur le territoire de la commune siège de l'école....

Gestion directe : l'autorité organisatrice assure elle-même la gestion du service. Elle peut néanmoins externaliser certaines prestations à des entreprises : fourniture de denrées alimentaires, nettoyage des locaux, maintenance des équipements et matériels, l'élaboration des menus, etc.

Gestion déléguée : l'autorité organisatrice délègue la gestion du service via un contrat de délégation (affermage, le plus souvent). Elle en est toujours responsable.

Déléataire-concessionnaire : c'est l'entreprise privée qui assure la gestion déléguée du service

98 <<https://www.legifrance.gouv.fr/eli/loi/2017/1/27/LHAL1528110L/jo#JORFARTI000033935161>>

public via une délégation de service public.

Prestataire de services : c'est l'entreprise privée qui assure la prestation du service de restauration via un marché public ou privé.

## 1. La gestion directe.

Une collectivité territoriale peut gérer, elle-même, en gestion directe, les activités de restauration. Cela se matérialise par le recours à une régie. Dans ce cas, chaque collectivité gère la totalité du service mais elle peut externaliser certaines prestations (les achats via un groupement d'achat, la gestion financière via la Caisse des écoles, le nettoyage des locaux via une société de services, etc.).

La collectivité va :

- construire et mettre en service les cuisines, salles de restauration et locaux adaptés ;
- maintenir et renouveler le matériel ;
- élaborer les menus ;
- gérer l'approvisionnement ;
- réaliser les activités de production et de distribution des repas ;
- encadrer et former le personnel ;
- contrôler l'hygiène et la sécurité ;
- pour le premier degré : surveiller les élèves.

Dans le cas de la gestion directe comme dans celui de la gestion déléguée, la responsabilité de la collectivité peut être recherchée pénalement et civilement si une faute est imputable à cette mission de restauration.

La collectivité peut toutefois avoir recours à certains prestataires de services et de fournitures. Il ne peut cependant pas transférer, sous la forme de marché, les missions qui relèvent uniquement du service public d'enseignement, par exemple la surveillance des enfants. De plus, l'assemblée délibérante<sup>99</sup> est compétente pour fixer les règles générales d'organisation (notamment le règlement intérieur du restaurant scolaire).

Dans les collèges et les lycées, la restauration scolaire est sous la responsabilité du chef d'établissement et est encadrée par le personnel de l'Éducation nationale, qui est l'autorité fonctionnelle des agents ATTEE<sup>100</sup>, transférés aux Collectivités territoriales, qui en sont l'autorité hiérarchique.

## 2. La gestion déléguée.

Une collectivité peut décider de confier l'exécution d'un service public à une personne privée ou à publique. La collectivité reste néanmoins responsable du service public. De même, la collectivité doit continuer à assurer la surveillance des enfants, mission qui relève du service de l'enseignement public pour le Conseil d'État (Avis du 7 octobre 1986<sup>101</sup>).

L'ordonnance n°2016-65 du 29 janvier 2016 relative aux contrats de concession<sup>102</sup> abroge l'ordonnance n°2009-864 du 15 juillet 2009 relative aux contrats de concessions de travaux publics et modifie substantiellement la loi Sapin du 29 janvier 1993 qui régit les délégations de service public (DSP). Cette ordonnance introduit la notion de concession en droit interne. L'article 5 de l'ordonnance définit les contrats de concession

99 Conseil municipal pour la commune, conseil départemental pour le département ou conseil régional pour la région.

100 Adjoint technique territorial des établissements d'enseignement.

101 <[http://arianeinternet.conseil-etat.fr/consiliaweb/viewnot.asp?Item=2&fond=AVISADM&Page=1&querytype=advanced&NbEltPerPages=4&Pluriels=True&dated\\_date\\_avis\\_s=06/10/1986&datef\\_date\\_avis\\_s=08/10/1986&statut\\_avis\\_t=Tous%20les%20avis](http://arianeinternet.conseil-etat.fr/consiliaweb/viewnot.asp?Item=2&fond=AVISADM&Page=1&querytype=advanced&NbEltPerPages=4&Pluriels=True&dated_date_avis_s=06/10/1986&datef_date_avis_s=08/10/1986&statut_avis_t=Tous%20les%20avis)>

102 <<https://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?cidTexte=JORFTEXT000031939947&categorieLien=id>>.

comme des contrats « par lesquels une ou plusieurs autorités concédantes<sup>103</sup> soumises à la présente ordonnance confient l'exécution de travaux ou la gestion d'un service à un ou plusieurs opérateurs économiques, à qui est transféré un risque lié à l'exploitation de l'ouvrage ou du service, en contrepartie du droit d'exploiter l'ouvrage ou le service qui fait l'objet du contrat, soit de ce droit assorti d'un prix ».

Le critère permettant de différencier la concession du marché public est le critère du transfert au co-contractant d'un risque lié à l'exploitation de l'ouvrage ou du service dont la charge lui a été confiée.

Conformément à l'article 6 de l'ordonnance, les contrats de concession de service pourront « consister à déléguer la gestion d'un service public » ou « à construire un ouvrage » ou « acquérir des biens nécessaires au service à condition que leur objet principal soit la gestion d'un service ».

Le nouveau régime juridique des concessions de service s'applique à la plupart des délégations de service public.

L'article L1411-1 du Code général des collectivités territoriales définit la délégation de service public comme « un contrat de concession au sens de l'ordonnance n°2016-65 du 29 janvier 2016 relative aux contrats de concession, conclu par écrit, par lequel une autorité délégante confie la gestion d'un service public à un ou plusieurs opérateurs économiques, à qui est transféré un risque lié à l'exploitation du service, en contrepartie soit du droit d'exploiter le service qui fait l'objet du contrat, soit de ce droit assorti d'un prix.

La part de risque transférée implique une réelle exposition aux aléas du marché, de sorte que toute perte potentielle supportée par le délégataire ne doit pas être purement nominale ou négligeable. Le délégataire assume le risque d'exploitation lorsque, dans des conditions d'exploitation normales, il n'est pas assuré d'amortir les investissements ou les coûts qu'il a supportés, liés à l'exploitation du service.

Le délégataire peut être chargé de construire des ouvrages, de réaliser des travaux ou d'acquérir des biens nécessaires au service public. »

---

103 Personnes morales de droit public et personnes morales de droit privé qui étaient soumises à l'ordonnance du 6 juin 2005 (sociétés d'économie mixte, sociétés publiques locales d'aménagement, etc.).

## Fiche 9 : Achat de denrées alimentaires.

### 1. La notion d'achat.

L'achat est une activité nécessitant des savoirs et savoir-faire déclinés ci-dessous :

- Le *sourcing* ou *sourçage*, consacré par l'ordonnance n°2015-899 du 23 juillet 2015 relative aux marchés publics et son décret d'application n°2016-360 (marchés publics), autorise les acheteurs, dans le cadre de la définition de leurs besoins, à effectuer des études et/ou à conduire des consultations préalables au lancement d'une procédure de mise en concurrence avec les opérateurs économiques (acteurs institutionnels et professionnels du secteur) afin d'obtenir une bonne connaissance des produits alimentaires et des filières agricoles. Cela permet aux acheteurs d'engager une réflexion sur la rédaction de leur cahier des charges, avec des spécifications techniques pertinentes ainsi que de retenir des critères de sélection des offres adéquats. Il permet ainsi d'effectuer notamment des comparaisons qualité/prix pour chaque famille de produits y compris ceux bénéficiant d'un signe officiel d'identification de la qualité et de l'origine ou d'une mention valorisante<sup>104</sup>. Sans cette recherche d'informations sur l'offre disponible, le seul vrai critère de comparaison dont dispose l'acheteur reste le prix (interdit comme seul critère aujourd'hui pour les achats alimentaires).
- L'allotissement, érigé en obligation pour définir ses besoins par cette ordonnance, détermine la capacité à estimer la valeur totale des fournitures qui peuvent être considérées comme « homogènes » et l'allotissement des produits qui permet d'ouvrir le marché à tous les types de fournisseurs (producteurs, fabricants, distributeurs) et d'optimiser ainsi le choix et la qualité des denrées utilisées.
- La connaissance de la densité nutritionnelle intrinsèque des aliments est accessible via la base CIQUAL<sup>105</sup> et s'inscrit dans le cadre du respect des textes réglementaires de 2011 relatifs aux obligations nutritionnelles<sup>106</sup> (voir fiche). L'acheteur doit être à même d'évaluer la valeur nutritionnelle des produits (rapport protides/lipides, teneur en matières grasses, etc.) afin de pouvoir référencer les produits satisfaisants sur ce plan et les comparer au-delà de leur prix.
- Les compétences techniques de l'acheteur public sont indispensables pour retrouver les informations sur les produits : traçabilité, présence d'allergènes dans les produits. Elles sont accessibles au travers de la mise à disposition de véritables fiches techniques et non de simples fiches commerciales.
- La notion de cycle de vie du produit, introduite également par ce corpus réglementaire, permet de définir le coût complet du produit qui intègre les denrées alimentaires ; la masse salariale ; les investissements (bâtiment, équipement) ; le fonctionnement (entretien, maintenance, fluides, consommables). En effet, le prix d'un produit sur catalogue ne suffit pas à évaluer son véritable coût ; celui-ci doit être évalué après sa mise en œuvre : pertes à la cuisson, poids net dans l'assiette à consommer, le bilan carbone des produits livrés, etc. Le coût de la livraison doit également être pris en compte à l'intérieur du coût global de l'offre.

### 2. Approvisionnements de proximité et durables.

Les approvisionnements de proximité et durables sont une préoccupation montante des acteurs et de nombreuses initiatives locales se développent dans les territoires, dans le cadre de la réglementation relative aux marchés publics qui, se basant notamment sur les principes de liberté d'accès à la commande publique et d'égalité de traitement des candidats, qui interdit toute préférence locale ou nationale. Les objectifs sont triples :

- Sensibiliser les jeunes à une autre forme d'alimentation : se nourrir localement, à partir de produits

104 Label rouge, Appellation d'origine protégée (AOP), Indication géographique protégée (IGP), Agriculture biologique, Certification de conformité produit (CCP), Mention "issue d'une exploitation de haute valeur environnementale", mention de qualité "produit de montagne", Spécialité traditionnelle garantie (STG)...

105 <<https://pro.anses.fr/TableCIQUAL/index.htm>>.

106 Voir fiche 7 : « Réglementation, recommandations, bonnes pratiques et normes relatives à la restauration scolaire ».

bruts, de saison, mesurer l'impact environnemental de ses choix alimentaires.

- Recréer du lien entre les producteurs locaux et les responsables de restaurants scolaires, relocaliser l'achat de denrées alimentaires.
- Valoriser l'agriculture du territoire, contribuant à structurer l'économie agricole et alimentaire des territoires et à favoriser le retour de la valeur économique au territoire.
- Valoriser une agriculture locale plus respectueuse de l'environnement, selon les pratiques agro-environnementales. Ces leviers mis en place ont un réel impact sur la préservation des sols, de l'eau et de l'emploi local.

Les voies d'amélioration envisagées doivent porter sur l'évolution des pratiques d'achat dans le cadre de l'ordonnance n° 2015-899 du 23 juillet 2015 relative aux marchés publics et du décret n°2016-360 du 25 mars 2016 relatif aux marchés publics, sur les personnels et sur la connaissance des produits.

NB : De nombreux travaux s'intéressent à l'alimentation durable. A l'heure actuelle, aucune définition partagée n'existe. Cette définition n'est abordée, le plus souvent, que sous l'angle « environnement » et non sous l'ensemble des notions du développement durable<sup>107</sup>.

### 3. Qu'est-ce qu'un marché public ?

Les marchés publics sont à distinguer d'autres formes de contrats administratifs. Dans le corpus réglementaire, le terme de DSP n'existe plus et a été remplacé par celui de Contrat de concession et celui de Contrat de Partenariat Public Privé (CPPP) a été remplacé par « Marché de partenariat ».

L'objectif premier, ayant conduit à la mise en place d'une réglementation de la commande publique à travers les marchés publics, était de contraindre les administrations à mettre en concurrence les différents prestataires afin d'obtenir l'offre « économiquement la plus avantageuse ».

L'article 4 de l'ordonnance n°2015-899 du 23 juillet 2015 stipule que : « Les marchés publics soumis à la présente ordonnance sont les marchés et les accords-cadres définis ci-après. Les marchés sont les contrats conclus à titre onéreux par un ou plusieurs acheteurs soumis à la présente ordonnance avec un ou plusieurs opérateurs économiques, pour répondre à leurs besoins en matière de travaux, de fournitures ou de services. Les accords-cadres sont les contrats conclus par un ou plusieurs acheteurs soumis à la présente ordonnance avec un ou plusieurs opérateurs économiques ayant pour objet d'établir les règles relatives aux bons de commande à émettre ou les termes régissant les marchés subséquents à passer au cours d'une période donnée, notamment en ce qui concerne les prix et, le cas échéant, les quantités envisagées ».

- Marchés de travaux : réalisation d'ouvrages, de travaux du bâtiment et de génie civil (ponts, routes, ports, barrages, infrastructures urbaines, etc).
- Marchés de fournitures : achats de matériels, de mobiliers ou de produits.
- Marchés de services : services matériels (comme l'entretien des locaux) ou immatériels (conseil juridiques, projet informatique, etc).

### 4. Qui est concerné ?

Les personnes morales de droit public (État, collectivités territoriales et leurs établissements publics). Certaines personnes morales de droit privé sont soumises à cette réglementation lorsqu'elles ont été créées pour satisfaire spécifiquement des besoins d'intérêt général ayant un caractère autre qu'industriel et commercial notamment. Les organismes de droit privé dotés de la personnalité juridique constitués par des pou-

107 Sur ces questions, il sera utile de consulter différentes ressources : le ministère chargé de l'agriculture (<<http://agriculture.gouv.fr/mots-clés/alimentation-durable>>), le Ministère de l'Environnement, de l'Energie et de la Mer (<<http://www.developpement-durable.gouv.fr/+Alimentation+.html>>), la FAO (<<http://www.fao.org/ag/humannutrition/biodiversity/fr/>>) et notamment le rapport *Biodiversité et régimes alimentaires durables unis contre la faim* (<<http://www.fao.org/ag/humannutrition/25916-0f23e974a12924600117086270a751f60.pdf>>) et l'Avis n°74 du CNA, *Le Bio en France : situation actuelle et perspective de développement* (<[http://www.cna-alimentation.fr/wp-content/uploads/2015/04/CNA\\_Avis74\\_leBIOenFrance\\_\\_2015.pdf](http://www.cna-alimentation.fr/wp-content/uploads/2015/04/CNA_Avis74_leBIOenFrance__2015.pdf)>).

voirs adjudicateurs en vue de réaliser certaines activités en commun sont également soumises à cette réglementation.

Tout achat public est un marché public et ce, dès le premier euro dépensé. Les seuils, qui évoluent en fonction de l'inflation, servent à établir une dissociation dans les procédures de marché public : avec ou sans publicité obligatoire, avec ou sans formalisation obligatoire. Un achat inférieur à 25 000 € HT est un marché public négocié sans publicité ni mise en concurrence préalable. Cependant, la collectivité est tenue de choisir une offre pertinente, de faire une bonne utilisation des deniers publics et de ne pas contracter systématiquement avec un même opérateur économique lorsqu'il existe une pluralité d'offres susceptibles de répondre au besoin (8° de l'article 30 du décret du 25 mars 2016). Par ailleurs, la collectivité peut tout de même décider de mettre en place une procédure de mise en concurrence.

Les achats centralisés et groupés peuvent se réaliser au travers de constitution de groupements d'achat public ou groupements de commandes, de centrales d'achat, ou d'entités communes transnationales.

#### ***Un outil pour les acheteurs publics : Localim.***

Pour aider les acheteurs publics à favoriser l'approvisionnement local et de qualité, le ministère en charge de l'agriculture a lancé, en octobre 2016, un nouvel outil à destination des acheteurs publics de la restauration collective en gestion directe : Localim.

Il s'agit de la boîte à outils des acheteurs publics en restauration collective. Présenté dans ses grandes lignes en présence du Premier ministre, lors du Salon de l'agriculture 2016, cet outil opérationnel est désormais disponible sur le site Internet du ministère. Il met l'accent sur la dimension filière des achats en invitant l'acheteur à mieux comprendre les spécificités de celle-ci. Il concourt ainsi à un double objectif de professionnalisation des acheteurs et de responsabilisation de ces derniers notamment au titre des objectifs de la politique publique de l'alimentation. La boîte à outils fournit aux acheteurs publics un appui en termes de méthodologie de l'achat mais également des informations sur les produits, les filières, les contacts à prendre pour mieux acheter, les modalités d'achat des produits et les possibilités offertes par la réglementation pour les améliorer. Elle a été élaborée conjointement par le Ministère de l'Agriculture, de l'Agroalimentaire et de la Forêt et la Direction des achats de l'État du Ministère de l'économie et des finances en concertation avec la Direction Générale de la Concurrence, de la Consommation et de la Répression des Fraudes, les interprofessions, les professionnels de restauration collective et des acheteurs de l'État et des collectivités territoriales. Elle sera régulièrement actualisée et des compléments seront notamment apportés en ce qui concerne la gestion concédée qui fait l'objet de travaux actuellement.

La boîte à outils est composée de huit fiches méthodologiques pour accompagner l'acheteur à chaque étape de la procédure achat et de six fiches filières (viande bovine, viande ovine, viande porcine, volailles, fromages et autres produits laitiers, fruits et légumes). Elle vient compléter les trois guides pratiques existants sur l'approvisionnement de proximité et de qualité en restauration collective.

Ces fiches réalisées par le ministère chargé de l'agriculture, se sont appuyées notamment sur les GEM relatifs aux produits des différentes filières (guide d'études des marchés publics) édités par la Commission centrale des marchés.

La restauration collective a un rôle majeur à jouer dans le développement de l'approvisionnement de proximité mais également dans le développement économique et social des territoires ruraux. Ce mode d'approvisionnement local favorise le lien social entre producteurs et consommateurs. « Acheter autrement » constitue ainsi un levier essentiel pour l'approvisionnement en produits de qualité et respectueux de l'environnement.

D'autres outils sont également disponibles dans la boîte à outils.

## **5. Le cas particulier des groupements d'achats.**

Conformément à l'article 28 de l'ordonnance du 23 juillet 2015, les acheteurs publics ont la possibilité, par

délibération, de se regrouper afin de mutualiser leurs achats, sous la forme d'un groupement, permettant ainsi d'harmoniser la demande afin d'obtenir un volume important et de réunir les compétences techniques d'achats.

Cette démarche permet de massifier les volumes d'achats, afin d'obtenir de meilleures conditions d'exécution des marchés, que ce soit en termes de prix, mais également en termes d'accès à certaines sources d'approvisionnement, notamment locales, que de trop petits volumes d'achats morcelés sur les territoires, ne permettent pas de structurer. Les solutions offertes par l'allotissement facilitent cette approche de proximité.

Deux solutions cohabitent, mais avec des stratégies et des conséquences en matière d'organisation, de compétences et de gestion budgétaire différentes :

- Les « centrales d'achats » peut être assimilé à une externalisation de la fonction « achats » pour la collectivité. En effet, dans ce schéma, la collectivité va faire appel à un groupement d'achats publics, créé par des collectivités. Celui-ci achètera pour l'ensemble des collectivités. Les collectivités profitant ainsi des compétences, de l'organisation, de la gestion des marchés et des prix obtenus, par le groupement.

Cependant la sélection, la qualité et la nature des produits restent ceux de la collectivité portant le groupement.

- Le « groupement de commandes » s'appuie à l'inverse sur l'ensemble des collectivités adhérentes à une « convention de moyens partagés », qui mutualisent leurs fonctions « achats » et partagent tout ce qui peut l'être en amont et en aval de la consultation des entreprises, à savoir, le *sourcing*, la définition du cahier des charges, la sélection des produits, l'élaboration des pièces du marché public, la consultation, la publicité, puis, la commission d'appel d'offres, la sélection des candidats, la gestion et le suivi des marchés subséquents.

Cependant, chaque collectivité notifie ses propres marchés et en assure le suivi comptable et administratif.

Dans ce domaine, les établissements scolaires ont depuis longtemps mutualisés leurs moyens pour que des groupements d'établissements géographiquement homogènes puissent voir le jour. Cette recherche d'efficacité fait naître dans les communes les mêmes actions et les mêmes approches afin de développer l'achat vertueux.

L'évolution de l'organisation territoriale en cours de déploiement, notamment avec le projet alimentaire de territoire oriente les modèles d'achats publics vers une mutualisation « inter-fonction » afin de mettre en place une politique d'approvisionnement de territoire tendant à un localisme pour soutenir les filières agricoles.

Le développement économique des filières alimentaires, relèvent désormais des compétences des régions et de diverses formes d'intercommunalité.

## 6. Les marchés privés.

On parle de « marché privé » dans le secteur de la restauration scolaire dans le cas où l'établissement est une personne privée et qu'elle décide de confier sa restauration à un prestataire extérieur (société privée ou association).

L'établissement donneur d'ordres est alors lié par des relations commerciales de droit privé avec la société de restauration collective (ou association) à qui elle a confié le marché.

Le cahier des charges et le contrat encadrant le marché sont rédigés librement mais doivent, en toutes hypothèses, être à minima conformes à la réglementation.

- Le cahier des charges doit ainsi comporter *a minima* des prescriptions en matière nutritionnelle équivalentes à celles de l'arrêté du 30 septembre 2011 relatif à la qualité nutritionnelle des repas servis dans le cadre de la restauration scolaire.
- le contrat écrit entre le donneur d'ordres et son prestataire doit respecter les règles applicables en matière de délais de paiement, de règles de fixation des prix et de transparence tarifaire

Le marché privé de restauration scolaire comprend généralement une prestation d'élaboration et de service des repas, mais peut aussi englober des modules de formation du personnel de l'établissement,

Le marché privé présente l'avantage pour l'établissement privé de déléguer la prestation de restauration à des sociétés spécialisées, en comprenant la gestion des personnels affectés au service de restauration et les contraintes liées à la maîtrise sanitaire.

En contrepartie, le prestataire privé dispose très souvent d'une centrale d'achats qui lui permet de réaliser des économies d'échelles et de proposer à son client une prestation basée sur des prix d'achats de produits que celui-ci ne pourrait probablement pas obtenir en procédant seul à ses achats.

Un des atouts du marché privé est la souplesse administrative pour les parties avec des procédures nettement moins formalisées que pour les marchés publics.

## Fiche 10 : Lutte contre le gaspillage alimentaire.

### 1. Éléments de définition.

Plusieurs définitions du gaspillage alimentaire coexistent dans les travaux consacrés à ce sujet. Celle du Pacte National de Lutte contre le Gaspillage Alimentaire<sup>108</sup> a été retenue dans ces travaux : « Toute nourriture destinée à la consommation humaine, qui à une étape de la chaîne alimentaire est perdue, jetée, dégradée constitue le gaspillage alimentaire ».

### 2. Éléments de contexte.

De manière générale, la restauration collective dans sa diversité génère moins de perte et de gaspillage par convive à chaque repas (167g/pers/repas) que la restauration commerciale (211g/pers/repas). Deux catégories d'aliments représentent 60% des quantités perdues. Ce sont les légumes (39%) et les viande/poisson/œufs (21%). Elles représentent 69% des coûts perdus, répartis entre 46% pour les viande/poisson/œufs et 23% pour les légumes<sup>109</sup>. Le pain est également souvent gaspillé, notamment lorsqu'il est servi à volonté ou en libre-service.

On gaspille 4 fois plus en restauration collective et commerciale qu'au foyer (130g/convive/repas contre 32g chez les ménages selon le rapport de l'ADEME publié en mai 2016<sup>110</sup> *Pertes et gaspillages alimentaires : l'état des lieux et leur gestion par étapes de la chaîne alimentaire*).

L'ADEME<sup>111</sup> identifie dans certains cas des pratiques parfois « peu économes ». Les quantités de nourritures servies ne sont pas toujours ajustées aux besoins des convives, les plats ne répondent pas systématiquement à leurs goûts, la gestion des stocks et l'organisation en cuisine centrale ne sont pas optimisées. Il s'agit donc soit d'une production trop importante de nourriture de la part de la collectivité, soit d'un comportement du consommateur, qui ne termine pas son assiette. Il existe donc un réel potentiel d'amélioration pour réduire le gaspillage alimentaire dans la restauration collective.

Le gaspillage alimentaire survient principalement autour de trois phases critiques :

- en amont du repas (évaluer les besoins par rapport aux effectifs, disposer de fiches techniques, préparation : nettoyage, épluchage, etc. engendrent des pertes inévitables) ;
- au cours du service (retour plateaux) ;
- en aval du service (gestion des surplus).

---

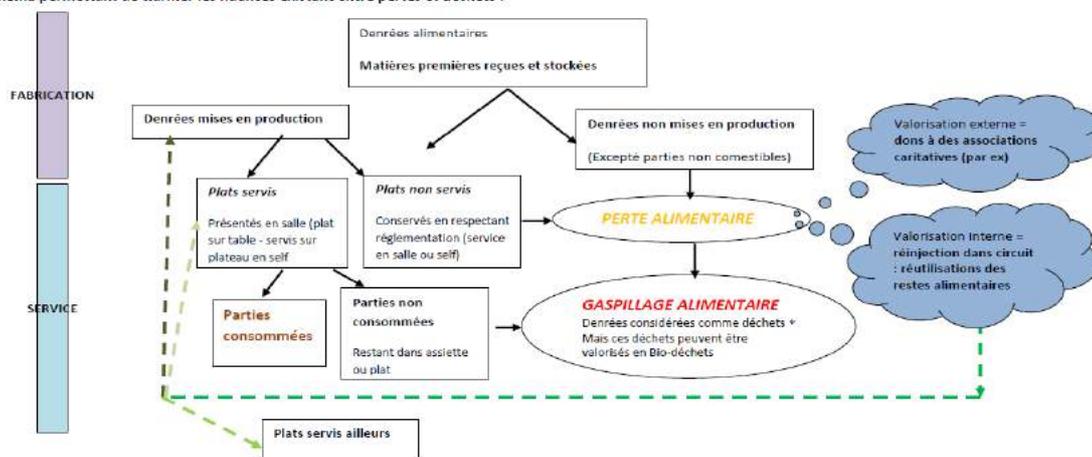
108 <[http://agriculture.gouv.fr/sites/minagri/files/pacte\\_gapillage\\_alimentaire\\_3.pdf](http://agriculture.gouv.fr/sites/minagri/files/pacte_gapillage_alimentaire_3.pdf)>.

109 Selon l'étude réalisée pour le compte de l'ADEME par VerdiCité et Climat Mundi, *Approche du coût complet des pertes et gaspillage alimentaire en restauration collective*, rapport d'étude, août 2016.

110 <<http://www.ademe.fr/etat-lieux-masses-gaspillages-alimentaires-gestion-differentes-etapes-chaîne-alimentaire>>.

111 ADEME, *État des lieux des masses de gaspillages alimentaires et de sa gestion aux différentes étapes de la chaîne alimentaire, mai 2016*, <<http://www.ademe.fr/resource-archive/144858>>

Schéma permettant de clarifier les nuances existant entre pertes et déchets :



\* Nota : Les déchets alimentaires considérés comme non-comestibles (comme les os ou la peau de certains légumes ou fruits) ne sont pas considérés comme des restes, mais plutôt comme des déchets, toutes les portions comestibles restantes constituent les restes proprement dits.

Schéma issu du Guide ANDEV – AGORES – Ligue de l'enseignement « Identification des leviers pour réduire le gaspillage alimentaire sur la pause méridienne en maternelle et élémentaire.

métiers de la restauration	sous-groupe	pertes et gaspillages alimentaires moyens g/pers/repas	pertes et gaspillages moyens g/pers/repas	sources
restauration collective 167g/pers/repas (écart type de 75)	milieu scolaire	147g/pers/repas	primaire :120	interrogation d'experts, campagne de pesée, association de mon assiette à ma planète
			secondaire :185	
			supérieur (université) : 135	
établissements médico-sociaux et de santé	264g/pers/repas		hôpital court séjour : 362	extrapolation campagne de pesée centre hospitalier du Mans
			hôpital long séjour et maison de retraite : 166	
entreprise	125g/pers/repas			interrogation d'experts

Le tableau ci-dessus<sup>112</sup> montre les pertes et les gaspillages dans les différents segments de la restauration collective à caractère social. Les chiffres varient énormément en scolaire avec des pertes plus importantes enregistrées dans les collèges et les lycées (185 g) et moins importantes dans les écoles élémentaire et maternelles (120 g). Le secteur hospitalier est celui où est constaté le plus de pertes (264 g par personne et par repas).

112 Pertes et gaspillages alimentaires, étude du Ministère de l'agriculture, de l'alimentation, de la pêche, de la ruralité et de l'aménagement du territoire 2011. (<<http://agriculture.gouv.fr/file/pertes-gaspillagesrapport270112cle02c35dpdf>>).

Une étude, sur les bio-déchets, menée en 2011<sup>113</sup> par l'ADEME montre que sur les 462 380 repas pour lesquels des pesées systématiques ont été effectuées sur deux semaines consécutives, les bio-déchets étaient répartis de la manière suivante :

- 11 g par repas en cuisine centrale ;
- 125 g par repas en cuisine satellite ;
- 130 g par repas dans les autres restaurants collectifs tous secteurs confondus.

Deux types de denrées peuvent être perdues ou gaspillées :

- les déchets alimentaires potentiellement évitables tels que le pain, le « trop cuisiné » (dû à un souci d'ajustement des effectifs à la fabrication et à la prévision), les restes non servis (liés notamment à la réglementation très stricte en hygiène alimentaire dans la restauration collective) et les restes de l'accompagnement du plat principal, en particulier les légumes.
- les déchets alimentaires inévitables tels que les épluchures de légumes, s'ils sont bruts même si celles-ci ne sont pas considérées comme du gaspillage alimentaire.

Différents points impactant le gaspillage alimentaire peuvent être identifiés : l'adaptation des portions, une offre trop large dans les menus à choix multiples, la sensibilisation des différents acteurs de la chaîne aux problématiques de la restauration scolaire et donc au gaspillage, l'environnement des repas (qui comprend la durée du temps de repas<sup>114</sup>, l'environnement sonore et l'encadrement), la gestion des commandes, les contraintes de conditionnement qui obligent à utiliser un volume supérieur aux besoins et le trop grand écart entre les enfants effectivement présents au restaurant scolaire par rapport à ceux inscrits. Un autre frein relève de liens insuffisants avec les banques alimentaires.

### 3. Le cadre législatif et les politiques publiques.

En 2013, le Pacte national de lutte contre le gaspillage alimentaire, initié par Guillaume Garot et piloté par le ministère chargé de l'agriculture, a été signé.

Trois mesures phares concernent la restauration collective en milieu scolaire :

- mesure 3 : « Des formations sur ce thème dans les lycées agricoles et les écoles hôtelières » ;
- mesure 4 : « Clauses relatives à la lutte contre le gaspillage dans les marchés publics de la restauration collective » ;
- mesure 5 : « Une meilleure connaissance du cadre législatif et réglementaire sur la propriété et la responsabilité lors d'un don alimentaire » visent à encourager les dons.

En 2017, le Pacte 2 est signé et l'engagement 6 relatif à l'éducation des jeunes à la lutte contre le gaspillage alimentaire se décline en deux mesures :

- favoriser les actions de sensibilisation à la lutte contre le gaspillage alimentaire menées au sein des écoles et des établissements d'enseignement secondaire ;
- collaborer avec les représentants de la restauration collective des écoles, des établissements du secondaire et des centres de loisirs.

Le ministère chargé de l'Éducation nationale intervient également en intégrant la maîtrise du gaspillage parmi les devoirs civiques des élèves<sup>115</sup>.

Le Programme national de prévention des déchets 2014-2020<sup>116</sup>, piloté par le ministère chargé de l'écologie en application de la directive-cadre déchets de 2008, fixe comme objectif global une réduction de 7 % de la production de déchets ménagers et assimilés par habitant et propose 13 axes de travail, dont un dédié à la lutte contre le gaspillage alimentaire.

113 <[http://www.optigede.ademe.fr/sites/default/files/fichiers/2011-11-10\\_-\\_Rapport\\_biodechets\\_GNR\\_avec\\_Annexes.pdf](http://www.optigede.ademe.fr/sites/default/files/fichiers/2011-11-10_-_Rapport_biodechets_GNR_avec_Annexes.pdf)>.

114 Moins un convive aura du temps pour manger, plus le gaspillage sera important.

115 <<http://eduscol.education.fr/pid23360/education-au-developpement-durable.html>>

116 <[http://www.developpement-durable.gouv.fr/sites/default/files/Programme\\_national\\_prevention\\_dechets\\_2014-2020.pdf](http://www.developpement-durable.gouv.fr/sites/default/files/Programme_national_prevention_dechets_2014-2020.pdf)>.

La loi relative à la transition énergétique pour une croissance verte<sup>117</sup> du 17 août 2015 impose à l'État et aux collectivités territoriales de mettre en place avant le 1<sup>er</sup> septembre 2016, une démarche de lutte contre le gaspillage alimentaire au sein des services de restauration collective dont ils assurent la gestion. De plus, elle intègre la lutte contre le gaspillage alimentaire au parcours scolaire : « une information et une éducation à l'alimentation et à la lutte contre le gaspillage alimentaire, cohérentes avec les orientations du programme national relatif à la nutrition et à la santé mentionné à l'article L. 3231-1 du code de la santé publique et du programme national pour l'alimentation mentionné à l'article L.1 du code rural et de la pêche maritime, sont dispensés dans les écoles, dans le cadre des enseignements ou du projet éducatif territorial<sup>118</sup> mentionné à l'article L.551-1 du présent code. »<sup>119</sup>

Le 3 février 2016, a été adoptée la loi n°2016-138 relative à la lutte contre le gaspillage alimentaire<sup>120</sup>. Son décret d'application n°2016-1962 du 28 décembre 2016 précise les modalités de dons des commerces aux associations d'aide alimentaire.

## 4. Les actions à mettre en place.

### 4.1. La gestion des effectifs.

Il existe une réelle problématique sur l'écart parfois important entre le nombre de convives inscrits dans les écoles de la commune, le collège ou le lycée et les convives réellement présents. La facturation au repas commandé plutôt qu'au repas effectivement consommé (sauf si l'absence était déclarée 48 heures au préalable ou en cas de force majeure), dans le but de réguler la fabrication, se pratique dans la majorité des établissements. Seules quelques « tables ouvertes » pratiquent encore l'inscription à la demande et à la dernière minute. Cette organisation a surtout une visée sociale. Certaines communes appliquant cette méthode réussissent à gérer correctement le gaspillage alimentaire, en resservant les surplus produits dans d'autres lieux le lendemain. Il faut cependant faire attention à ce que ce mode d'organisation ne déresponsabilise pas les convives et que les parents et les élus soient informés sur les conséquences d'un tel choix d'organisation. Dans le second degré, le manque de communication entre la vie scolaire et le service de restauration est également propice au gaspillage alimentaire (absences d'enseignants, sorties pédagogiques, modifications des horaires de cours, par exemple).

### 4.2. Les achats.

Ils représentent une composante essentielle du fonctionnement d'un restaurant collectif, les achats comptant pour 20 à 30 % du coût total d'un repas. Ils influencent directement la qualité des produits servis (produits bio, locaux, saisonniers, labellisés, sans OGM...) et donc la perception des convives. On note actuellement un intérêt croissant pour les produits sous signe de qualité. Une qualité améliorée des produits est un moyen de réduire le gaspillage, qui peut compenser un éventuel surcoût.

Le conditionnement d'un produit contraignant (nombre de pièces dans un carton dépassant le nombre de convives), la mauvaise évaluation des besoins lors des achats (l'absence de fiches recettes, des commandes systématiques), la mauvaise anticipation sur la capacité d'un produit ou d'un plat à se conserver, une erreur dans la gestion des stocks, sont autant de composantes qui ont un impact sur le gaspillage.

### 4.3. L'adaptation au goût des convives.

Les enfants savent aussi reconnaître ce qui est bon et ce qui ne l'est pas. Une cuisson mal maîtrisée (denrée trop cuite ou trop sèche), une fiche recette aléatoire (assaisonnement absent ou trop marqué), une présentation minimaliste (barquettes plastiques posées sur la table), une odeur forte (poisson, abats), un aspect

---

117 <<https://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?cidTexte=JORFTEXT000031044385&categorieLien=id>>.

118 Faire un renvoi vers la fiche.

119 Code de l'éducation :

<[https://www.legifrance.gouv.fr/affichCodeArticle.do;jsessionid=B81DA4F2586E66F59B82EFAADF3A98E8.tpdila09v\\_2?cidTexte=LEGITEXT000006071191&idArticle=LEGIARTI000032045256&dateTexte=20161013&categorieLien=id#LEGIARTI000032045256](https://www.legifrance.gouv.fr/affichCodeArticle.do;jsessionid=B81DA4F2586E66F59B82EFAADF3A98E8.tpdila09v_2?cidTexte=LEGITEXT000006071191&idArticle=LEGIARTI000032045256&dateTexte=20161013&categorieLien=id#LEGIARTI000032045256)>.

120 <<https://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?cidTexte=JORFTEXT000032036289&categorieLien=id>>.

inquiétant (sauce nappante de couleur brunâtre), une trop forte présence de fonds donnant à tout un plat le même goût que celui de la veille, des mélanges improbables, peuvent concourir à stimuler les rejets.

Par ailleurs, certains aliments auraient besoin d'un relais éducatif fort pour être consommés et appréciés<sup>121</sup>. Le restaurant scolaire est un espace de découverte. Créer une ambiance chaleureuse et prendre le temps de présenter les produits et les plats permet d'initier les convives à de nouvelles saveurs.

Il semble important d'encourager la communication et la complicité entre le personnel de cuisine, le personnel de service ou d'encadrement et les élèves, afin que les élèves connaissent l'équipe de cuisine, sa façon de travailler et de sélectionner les aliments et que, du côté de la cuisine, on s'intéresse aux goûts des enfants et des jeunes et à leurs attentes.

#### 4.4. L'ajustement des quantités.

Les professionnels remarquent une augmentation des demandes d'environ 10 % sur les grammages destinés aux élèves par rapport aux recommandations du GEM-RCN. Cette augmentation est constatée aussi bien en restauration déléguée qu'en gestion directe. Ce « sur-grammage » peut être expliqué par la crainte de ne pas apporter satisfaction aux parents et aux enfants ainsi que par la volonté de « bien faire » du personnel-relais pour que les enfants ne manquent de rien. Cette « peur de manquer » traduit aussi souvent un manque de maîtrise des effectifs, mais aussi l'absence de fiches techniques précises.

Un apprentissage destiné aux parents et au personnel est préconisé, l'idée étant de leur montrer ce que représentent réellement ces grammages excessifs dans une assiette afin de les inciter à servir la juste quantité.

Les fiches techniques, à destination des cuisiniers, sont également utiles pour commander la juste quantité.

La position du pain dans l'offre linéaire est déterminante. Celui-ci est encore parfois proposé en début de linéaire, alors même que les convives n'ont pas encore choisi les plats sur le self. La peur de ne pas apprécier le plat proposé et d'avoir faim plus tard, pousse les enfants et les adolescents à amasser le pain sur leurs plateaux, générant le risque que le plat soit gaspillé massivement. De même, en service à table, une trop grande quantité de pain, déposée avant l'arrivée des enfants dans des corbeilles surchargées sur la table, conduit à une consommation importante dès le début du repas. Le pain ne doit plus être le produit d'accueil, afin d'exorciser les inquiétudes ou les angoisses quant à l'offre proposée par la suite. La quantité de pain achetée et présentée doit aussi être fonction des plats servis (sauce ou non, yaourt ou fromage, etc.)

Dans le cas des cuisines satellites approvisionnées par une cuisine centrale, les commandes sont passées entre 3 et 5 jours avant la date de consommation du repas, empêchant la prise en compte des variations d'effectifs.

Enfin, les économies liées à la lutte contre le gaspillage doivent bénéficier aux 2 parties, dans cette relation entre la cuisine centrale et les satellites.

#### 4.5. La prévention.

Identifier les quantités ainsi que la nature des produits gaspillés est nécessaire avant toute chose. Des différences notables peuvent être constatées dans le gaspillage (entre maternelle et lycée ou encore université), mais également d'une école à une autre, en fonction des process de fabrication, des modalités d'inscription, du service, du temps disponible, du cadre ainsi que de l'attention apportée par les personnels d'encadrement, etc.

La désignation d'un responsable de projet et la revalorisation du rôle social de la restauration collective serait un préalable à la prévention et à la lutte contre le gaspillage alimentaire.

#### 4.6. Le don alimentaire.

Le guide *Restauration collective : donner aux associations d'aide alimentaire*<sup>122</sup> a été rédigé par la Direction Régionale de l'Agriculture, de l'Agroalimentaire et de la Forêt Rhône-Alpes. Les expériences réussies en termes de baisse du gaspillage alimentaire sont celles qui se sont faites à budget maîtrisé. En limitant le

121 Voir fiche 6 : « Les activités ludo-éducatives ».

122 <[http://draaf.auvergne-rhone-alpes.agriculture.gouv.fr/IMG/pdf/Guide\\_dons\\_restaurant\\_sept2013\\_cle091e14.pdf](http://draaf.auvergne-rhone-alpes.agriculture.gouv.fr/IMG/pdf/Guide_dons_restaurant_sept2013_cle091e14.pdf)>.

gaspillage, il est possible d'acheter des produits de meilleure qualité. La lutte contre le gaspillage ne doit pas avoir nécessairement comme finalité une diminution des coûts, mais une amélioration de l'offre alimentaire. Il est pourtant difficile de satisfaire à cet objectif, notamment à cause de la baisse des dotations budgétaires, qui oblige parfois à rationaliser les coûts plutôt qu'à augmenter la qualité des produits ou les taux d'encadrement des enfants.

## 5. Les acteurs à cibler.

Afin de prévenir efficacement le gaspillage alimentaire, il convient de cibler différents acteurs et d'articuler les actions mises en place pour pouvoir prétendre à un véritable résultat :

- Les élus, afin qu'ils relaient ce message de sensibilisation aux parents d'élèves et aux enseignants pour une répercussion nationale.
- Les acteurs des établissements, en particulier les équipes enseignantes, au travers des projets collectifs (projet d'établissement, projet pédagogique, etc.)<sup>123</sup>. Les gestionnaires publics et privés de la restauration scolaire qui peuvent mettre en place des actions de sensibilisation et de prévention adaptées à l'organisation technique de chaque site
- Les convives dont la sensibilisation doit commencer à l'école : plus elle intervient tôt et à l'échelle nationale auprès des enfants et des jeunes, plus cette maîtrise du gaspillage s'inscrit au quotidien dans les actes d'une alimentation citoyenne.
- Les associations de parents d'élèves qu'il faut sensibiliser aux bonnes quantités à servir à leurs enfants, à l'inscription au restaurant scolaire, aux rôles du restaurant scolaire et à la responsabilité de chacun en restauration scolaire.
- Les agents de service et les personnels d'encadrement de la restauration scolaire, en les informant et les formant sur les besoins des convives.
- Le ministère chargé de l'Éducation nationale qui, face à l'ampleur que prend le gaspillage alimentaire, doit intégrer la maîtrise du gaspillage parmi les devoirs civiques afin de bâtir une alimentation durable pour tous.
- Les écoles hôtelières, véritables enjeux dans la prévention du gaspillage alimentaire, qui devraient inciter leurs élèves à créer et à réinventer une nouvelle cuisine faite à partir des restes ou tout du moins les sensibiliser au problème du gaspillage alimentaire lors de la fabrication. La maîtrise des fiches recettes (portions, rendement, etc.) est essentielle à la diminution du gaspillage alimentaire.
- Et plus largement, l'ensemble des élèves des formations professionnelles. Prévenir et empêcher le gaspillage passe par une revalorisation de la restauration et des métiers concernés.

## 6. Retours d'expériences de collectivités.

### *Des exemples d'actions mises en place pour réduire le gaspillage alimentaire.*

A Mouans-Sartoux, depuis 2010, les restes alimentaires des convives et le « trop cuisiné » font l'objet d'une pesée quotidienne par plat. Les enfants ont à disposition 5 poubelles lorsqu'ils débarrassent leurs plateaux : une pour l'entrée, une pour le plat protidique, une pour l'accompagnement, une pour le dessert et une dernière pour les déchets qui ne peuvent pas être mangés.

Cette pesée quotidienne a permis d'évaluer le point de départ et de suivre les effets des actions mises en place.

En 2010, 147 g de gaspillage alimentaire par rationnaire ont été pesés. En 2015, seul 30 g d'aliments gaspillés ont été pesés, soit une diminution de 75 %. Cette diminution permet de faire

123 Voir fiche 4 « Projets politique, éducatif, pédagogique, de service, d'établissement et d'école ».

une économie de 0,15 € par repas, qui est réinvestie dans la qualité. Ces économies ont permis un passage aux repas 100 % bio sans surcoût.

Cette baisse a été possible grâce à plusieurs actions mises en place :

- Analyse quotidienne des résultats pour permettre un ajustement plus fin de la quantité cuisinée pour chaque type de plat.
- Cette analyse permet également de repérer les recettes peu appréciées des enfants et donc de les faire évoluer.
- L'installation d'une cuisine par école permet d'ajuster en temps réel, au cours du service, les quantités cuisinées.
- Au self, les aliments sont proposés systématiquement en deux portions, une au grammage recommandé et une autre plus petite. L'enfant choisit en fonction de ses goûts et de son appétit. Bien entendu, un saladier de « rab » est à disposition.
- L'accompagnement éducatif est très important : aider l'enfant à évaluer la portion qu'il va prendre et lui faire comprendre que s'il n'est pas sûr, il est préférable de prendre une petite portion et de revenir se servir ultérieurement.

Depuis 2011, aucun fruit consommé en partie n'a terminé à la poubelle. Les fruits sont servis, en salle à manger, découpés en quartier et à la demande, par les animateurs.

La formation et l'accompagnement du personnel sur l'objectif et la méthodologie sont extrêmement importants.

Dans une autre commune, Sceaux, des enfants « ambassadeurs » construisent des actions de communication auprès des autres élèves. 40 à 45 % du repas était jeté dans les restaurant scolaire, soit l'équivalent d'1€.

Des questionnaires qualitatifs ont été rédigés, en lien avec les enseignants et distribués aux élèves. Les résultats ont montré que :

- près de 40 % des enfants mangent et aiment un produit X préparé à la maison mais pas au restaurant scolaire ;
- 20 % des produits non consommés et jetés sont dus à la manière dont le plat était présenté dans l'assiette et 15 % à cause d'un souci de température (les enfants commençant le repas par l'entrée, le plat principal n'est ensuite plus assez chaud).
- 25 à 30 % des élèves estiment que le plat était bon mais qu'il y en avait en trop grande quantité dans leur assiette, particulièrement pour les élèves de CP et CE1.

Une action de communication, à destination des parents, a été mise en place pour qu'ils puissent expliquer à leurs enfants de ne pas tout prendre et de faire leur choix entre prendre l'entrée ou le fromage. Cette proposition a été mal accueillie par les parents, argumentant qu'une réduction devait être appliquée si les enfants ne mangeaient pas les 5 composantes du repas.

D'autres actions se sont révélées efficaces, telles que la division par 2 de la portion de pain donnée aux enfants (la deuxième était donnée sur demande) ou la création de défis entre école pour réduire le gaspillage.

## Fiche 11 : Métiers et formation.

### Introduction.

La qualité de la restauration scolaire passe par les femmes et les hommes qui y travaillent au quotidien. C'est une communauté très diverse qui assure la réalisation et la mise en œuvre des prestations de restauration. Or, il est constaté un mal-être au travail vécu par certains agents de restauration avec pour corollaire, les conséquences de cet absentéisme qui pèse sur les autres personnels. Toutefois, des solutions existent pour que les agents se sentent mieux dans leur travail quotidien : la valorisation des métiers de la restauration, la mobilisation des agents dans un projet de restauration, un management des équipes optimisé, du matériel adapté et renouvelé et enfin, la formation des personnels.

### 1. La typologie des agents exerçant dans les services de restauration collective.

#### 1.1. Les effectifs et les métiers.

Les personnels qui participent à la réalisation et à la mise en œuvre des prestations de restauration ont des profils diversifiés :

- Ce sont 81 100 personnels techniques affectés à la production et à la distribution des repas exerçant 7 métiers identifiés dans le répertoire des métiers territoriaux : directeur/rice de la restauration collective, responsable qualité en restauration collective, responsable de production culinaire, responsable des sites de distribution des repas, cuisinier/ère, responsable d'office et agent de restauration.
- Ce sont également les métiers d'accompagnement des enfants et des jeunes pendant le temps du repas et plus largement pendant le temps de la pause méridienne<sup>124</sup>. Dans le premier degré, ce sont des animateurs professionnels, des animateurs occasionnels, mais aussi des agents d'accompagnement à l'éducation des enfants et des jeunes qui ont différents statuts, dont les Agent Territorial Spécialisé des Écoles Maternelles (ATSEM) et les personnels territoriaux. Dans le second degré, les surveillants d'externat ou les assistants d'éducation, personnels de l'Éducation nationale, assurent cette mission<sup>125</sup>.

#### 1. 2. Les risques liés à l'exercice des métiers de la restauration collective<sup>126</sup>

Une étude menée en 2013 par la Mutuelle Nationale Territoriale a mis en évidence qu'une partie de cette population est confrontée à différents risques professionnels décrits ci-dessous.

- Les personnels techniques « restauration-service » exercent des métiers exposés à de nombreux risques : chute, glissade, coupure, brûlure, risque chimique et travail au froid. Les charges lourdes, les gestes répétitifs et les mauvaises postures sont à l'origine de nombreux cas de troubles musculo-squelettiques (TMS) qui représentent la première cause de maladie professionnelle. Les cadences sont soutenues et les locaux sont souvent mal configurés (escaliers, pentes, etc.).
- Par ailleurs, ces agents doivent strictement suivre des procédures notamment en lien avec l'hygiène alimentaire et le plan de maîtrise sanitaire, avec des marges de manœuvre faibles, induisant par là-même une charge mentale forte<sup>127</sup>.
- Les personnels chargés de l'encadrement des convives et de l'animation lors du repas sont exposés à des risques de fatigue psychique liés au bruit ou à la gestion des groupes d'enfants à une période

124 Voir fiche 5 « La responsabilité de la pause méridienne ».

125 Ces métiers correspondent, pour le répertoire des métiers, aux animateur/rice/s éducatif/ve/s, accompagnateur/rice/s périscolaires et agent/e/s d'accompagnement à l'éducation des enfants.

126 Les éléments qui suivent sont issus du rapport sur les conditions de travail des personnels de la restauration collective réalisé par la Mutuelle Nationale Territoriale (MNT) en 2013.

127 La charge mentale peut se définir comme l'ensemble des opérations mentales qu'effectue un travailleur. Le concept est large et englobe autant les efforts de concentration, d'adaptation, d'attention, etc. que les pressions psychologiques découlant des impératifs de rapidité, de qualité ou encore des relations avec la hiérarchie.

de la journée où ces derniers ont besoin de détente, sans avoir parfois le temps nécessaire à une prise de repas sereine. Certains enfants ont un comportement qui peut poser des difficultés, soit à titre individuel soit au niveau du groupe. Le rythme soutenu du temps du repas est également facteur de stress. Enfin, pour les agents encadrant les enfants de maternelle, le service et l'aide à la découpe sur des tables basses de niveau 3 (c'est-à-dire à hauteur d'enfants) sont aussi à l'origine de nombreux cas de TMS.

Par ailleurs, les activités liées à la restauration scolaire ont comme caractéristique l'exigence d'un résultat de qualité dans un délai contraint. Ceci peut induire du stress chez les personnels et provoquer des dysfonctionnements ; les conditions de travail s'en trouvent alors dégradées. D'où la recherche d'une organisation optimale des différentes opérations de production-distribution et service des repas.<sup>128</sup>

### 1.3. La vulnérabilité sociale des agents de restauration.

Cette étude sur les agents de restauration a mis en évidence la problématique suivante : ce métier est principalement exercé par une population fragile<sup>129</sup>, non permanente, essentiellement féminine et parfois responsable de famille monoparentale. Ces agents polyvalents souffrent souvent de surpoids ou de problèmes sociaux. Ils renoncent aux soins médicaux et bénéficient moins des examens de prévention. Un cercle vicieux peut alors se créer : l'absentéisme étant souvent non remplacé au sein des services de restauration scolaire, les aléas augmentent. Le mode de fonctionnement dégradé devient ainsi souvent la norme.

Pour les salariés des entreprises privées, selon les chiffres du FAFIH<sup>130</sup>, 20 % des établissements ont un problème de sous-effectif. Dans les structures d'enseignement, les sous-effectifs sont plus importants qu'ailleurs : employés polyvalents (32 % en carence et 5 % de recrutements en cours), aide-cuisiniers (21 % de carence et 4 % de recrutements en cours), employés de restauration (18 % de carence et 3 % de recrutement en cours).

Les agents polyvalents sont souvent à temps non-complet et exercent alors une autre mission. Cette double contrainte est difficile à gérer. L'autre source de fatigue et parfois de tensions à prendre en compte est celle due au manque de coordination et de culture commune, laissant ainsi chaque agent agir selon ses propres références.

## 2. Les diverses voies d'amélioration des conditions de travail des agents des services de restauration.

Différentes voies d'amélioration des conditions de travail des agents des services de restauration existent et sont déjà empruntées par de nombreuses collectivités. Elles sont présentées ci-dessous.

### 2.1. La valorisation des métiers de la restauration.

Les politiques publiques de l'alimentation, comme le Programme National pour l'Alimentation (PNA) et le Programme National Nutrition Santé (PNNS) ont permis l'émergence d'une véritable politique de l'alimentation, positionnant la restauration collective comme l'un des acteurs clé. L'État met en exergue le rôle crucial de la restauration collective sur les plans de la santé publique et de l'éducation des convives. Les agents de terrain en sont des acteurs de tout premier plan. A ce titre, il est nécessaire de se reporter aux ressources sur le parcours Avenir du ministère chargé de l'Éducation nationale<sup>131</sup>.

Le marché actuel de la restauration, qu'elle soit collective ou commerciale, est en tension. Le manque de professionnels formés et disponibles est criant. L'image des métiers manuels est dégradée. Les filières techniques ne sont pas valorisées. Il est important de les revaloriser, notamment *via* les lycées hôteliers et de construire un apprentissage et une formation adaptés aux attentes et aux évolutions actuelles de qualité, c'est-à-dire une cuisine qui transforme les produits bruts, tout en utilisant, dans une moindre mesure, les

128 Ces éléments sont issus du rapport sur les conditions de travail des personnels de la restauration collective réalisé par la Mutuelle Nationale Territoriale (MNT) en 2013.

129 L'illettrisme concerne environ 15 % des agents polyvalents.

130 Fond national d'Assurance Formation de l'Industrie Hôtelière (<<http://www.fafih.com/>>)

131 <<http://eduscol.education.fr/pid23133/parcours-avenir.html>>

aides culinaires de l'industrie agro-alimentaire.

Un Certificat de Spécialisation (CS) Restauration collective<sup>132</sup> a été mis en place sous l'égide du Ministère de l'Agriculture, de l'Agroalimentaire et de la Forêt. Cette formation est conçue pour adapter le savoir-faire du cuisinier aux spécificités de la restauration collective : organisation, production d'un grand nombre de repas, utilisation d'outils et matériels adaptés à ces volumes, modalités de cuisson, conservation visant à une consommation différée dans le temps et dans l'espace, exigences et satisfaction du convive. Un fort accent est mis sur la qualité sanitaire des denrées produites. Ce certificat s'obtient en 1 an, avec 14 semaines de cours au CFA et 38 semaines d'apprentissage dans un restaurant de collectivité.

Autre dispositif dans cette même dynamique : le CFA des métiers territoriaux du CNFPT propose de préparer le CAP Cuisinier de collectivité territoriale par la voie de l'apprentissage grâce à une formation entièrement gratuite et rémunérée de 24 mois ; ce dispositif concerne la Région Ile-de-France.

Un MOF (Meilleur Ouvrier de France) Restauration collective a également été créé par le réseau Restau'Co.

## **2.2. La mobilisation des agents dans un projet de restauration au service des convives.**

Mettre en œuvre un projet de restauration au service des convives et impliquer tous les agents, service et encadrement des enfants et des jeunes y compris, dans cette démarche sont stimulants pour les personnels qui perçoivent mieux l'intérêt de leur travail.

Il existe cependant une différence de perception entre la cuisine centrale éloignée des lieux de distribution et la cuisine contiguë au restaurant, où le lien avec les enfants et les jeunes peut s'établir. C'est cette satisfaction des convives qui est un des facteurs de mobilisation et de reconnaissance des professionnels. Ainsi, en cuisine centrale, des liens doivent être retissés entre la production et le service des repas pour les agents sans contact quotidien avec les convives. Il en va d'ailleurs aussi de la qualité de la prestation finale.

## **2.3. Un management des équipes optimisé.**

Le management des équipes doit répondre aux spécificités des postes de la restauration collective, entre les activités de production et de distribution, l'encadrement des convives et la mixité des personnels de l'État et ceux des collectivités territoriales sur le restaurant scolaire.

Dans le premier degré, le lien entre le service « restauration » qui produit et sert les repas et, lorsqu'il existe le service « éducation-animation » qui gère l'encadrement des enfants n'est pas toujours efficient. Il est préférable d'avoir une hiérarchie unique pour les deux secteurs, qui peut être, par exemple, par le directeur de la restauration. Dans les grandes organisations, la présence d'un référent d'équipe, qui assure le suivi d'un ou de plusieurs sites et la proximité géographique, permet aux agents d'avoir des réponses à leurs questionnements ou interrogations. Il est aussi le garant du fonctionnement validé par le service de la collectivité et assure un management de proximité.

Dans les établissements du second degré, la collectivité met à disposition des moyens en personnels (dont un chef de cuisine) et en matériel pour assurer la mission de restauration scolaire. Cependant, la double hiérarchie (collectivité territoriale et Éducation nationale) génère des plaintes récurrentes de la part des agents, qui se sentent loin de leur hiérarchie ou parfois victimes de discours dissonants. La présence d'un cadre intermédiaire (un conseiller technique ou un gestionnaire *supra*) faisant le lien entre la collectivité et les agents est indispensable. De plus, la présence d'une personne assurant le lien entre les personnels chargé du suivi des élèves et l'équipe de restauration scolaire semble indispensable pour assurer une restauration de qualité, intégrant les préoccupations d'éducation à l'alimentation.

Les enseignants ignorent trop souvent le personnel de service et le personnel d'encadrement des convives, qui n'est pas perçu comme partie prenante dans l'éducation des enfants. De plus, l'image négative associée à l'enseignement technique et particulièrement à la cuisine renforce cette méconnaissance. Pourtant, ces personnels insuffisamment valorisés ont développé des compétences en matière d'hygiène alimentaire et de gestion des enfants et des groupes d'enfants. Ils sont complémentaires des enseignants et ont un contact différent avec les enfants.

Il est indispensable de prendre conscience que toutes ces personnes font partie, comme les textes le rap-

---

<sup>132</sup> Ce certificat a été proposé et porté par Restau'Co, avec l'accompagnement du ministre chargé de l'agriculture (M. Bruno Le Maire, puis M. Stéphane Le Foll).

pellent<sup>133</sup>, de la communauté éducative au bénéfice de l'enfant. La collectivité doit s'efforcer de mettre en place une gestion prévisionnelle des carrières, revaloriser l'image des personnels de la restauration collective et rendre possible les changements de métiers particulièrement pour ceux qui s'avèrent pénibles.

#### 2.4. La mise à disposition d'un matériel adapté et renouvelé.

Les conditions de travail ont évolué dans le bon sens ces dernières années : le matériel s'est modernisé avec une meilleure ergonomie, des aides à la manutention soulagent le travail des agents.

Il est prouvé que la mise à disposition d'un matériel performant induit une baisse de l'absentéisme.

L'entretien et la maintenance régulière du matériel, afin que celui-ci reste efficient, sont gages de conditions de travail satisfaisantes. Les « gros matériels » (four, laverie, cellule de refroidissement, etc...) sont amortis par période de 7 ans. Ils peuvent ainsi être utilisés pendant 14 ou 15 ans. Le « petit matériel » (table de travail, mixer, cutter) est amorti en 5 ans. Ces chiffres sont rappelés dans l'ouvrage *Les indicateurs de performance*, établi par l'Institut de gestion déléguée<sup>134</sup>.

Pour les enfants de maternelle, le choix de tables de niveau 5 ou 6 (c'est-à-dire à hauteur d'adultes) avec des chaises hautes, peut résoudre des problèmes de positions et de postures des adultes qui servent ou qui accompagnent ces jeunes enfants.

### 3. La formation continue des personnels de restauration.

Les avis successifs du CNA sur la restauration scolaire ont toujours pointé la nécessaire formation des personnels de la restauration. Cette recommandation reste de mise dans le cadre de ce nouvel Avis.

#### 3.1. Le droit à la formation tout au long de la vie.

La Loi n° 2007-209 du 19 février 2007<sup>135</sup> relative à la fonction publique territoriale reconnaît aux agents territoriaux l'accès à la formation professionnelle tout au long de la vie. L'enjeu principal est le maintien de l'employabilité des salariés, responsabilité qui incombe à l'employeur.

Cette loi confirme le plan de formation comme un outil de formalisation des besoins en formation des agents des collectivités territoriales.

#### 3.2. Le CNFPT, acteur de la formation des agents territoriaux.

L'un des acteurs de la formation des agents de la restauration est le CNFPT, établissement public à caractère administratif chargé de la formation professionnelle des agents de la fonction publique territoriale.

Le CNFPT concourt à l'accompagnement des collectivités territoriales et de leurs agents dans leurs missions de service public et contribue au développement des compétences et à l'évolution professionnelle des agents de la fonction publique territoriale.<sup>136</sup>

#### 3.3. Les réalités de terrain.

Un rapport de l'Inspection générale de l'administration sur le CNFPT<sup>137</sup> de juillet 2014 a établi les constats suivants :

- Près de la moitié des collectivités n'établissent pas de plan de formation, traduisant ainsi une prise de conscience encore trop faible de l'enjeu de la formation dans la gestion prévisionnelle des em-

133 Article L111-3 du Code de l'éducation (><https://www.legifrance.gouv.fr/affichCodeArticle.do?idArticle=LEGIARTI000006524370&cidTexte=LEGITEXT000006071191&dateTexte=20130625&oldAction=rechCodeArticle>>).

134 <[http://www.fondation-igd.org/files/pdf/IGD\\_indicateurs\\_Restaurations.pdf](http://www.fondation-igd.org/files/pdf/IGD_indicateurs_Restaurations.pdf)>.

135 <<https://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?cidTexte=JORFTEXT00000644388&categorieLien=id>>.

136 Pour plus d'information : <[www.cnfpt.fr](http://www.cnfpt.fr)>.

137 <<http://www.cnfpt.fr/nous-connaître/rapports-cnfpt/rapports-linspection-generale-ladministration/national?gl=NjjiOGJkMzI>>.

plois et des compétences.

- L'accès à la formation est lié à la taille de la collectivité. Plus la taille de la collectivité est grande, plus le nombre de jours de formation par agent augmente. En effet, les agents des collectivités territoriales de moins de 1000 habitants ne bénéficient que de 1,4 jour de formation par an, contre 2,2 jours en moyenne.
- La réforme de 2007 a permis un rééquilibrage de la formation en direction des agents de catégorie C, qui représentent plus de 75% des effectifs.
- Les agents de la restauration scolaire sont globalement moins disponibles pour partir en formation. Plusieurs raisons à ce manque de disponibilité : le manque de volonté politique pour libérer les agents et/ou organiser les départs en formation, l'annualisation du temps de travail, l'impact de la réforme des rythmes scolaires, le statut précaire des agents, l'augmentation du nombre d'arrêts de travail. En outre, il est possible d'ajouter d'autres facteurs supplémentaires pour les collectivités de petite taille : la durée des formations trop longue, la distance des lieux de formation, l'absence de moyens de ces collectivités pour assurer les remplacements ou le manque de compétences internes pour libérer les agents.

Au CNFPT, 50% des stages en restauration collective traitent de l'hygiène et la sécurité sanitaire des aliments. Cette dimension est certes incontournable, mais il est nécessaire d'élargir la vision des compétences nécessaires pour exercer en restauration collective en fonction des métiers de chacun.

#### ***Particularités des salariés des sociétés de restauration privées.***

La branche de la restauration collective représente 95 000 salariés. En 2015, 1 salarié sur 2 est parti en formation.

Les entreprises, avant la loi sur la réforme relative à la formation professionnelle, étaient soumises à une obligation de dépense de 1,6% de leur masse salariale. Elles consacrent ce budget pour former leurs collaborateurs notamment pour les adapter à leurs postes ou développer leurs compétences. Les catalogues de formation des sociétés de restauration privées sont riches de nombreux stages (sécurité, hygiène, culinaire, management, gestion, etc.)

La réforme du 5 mars 2014 a supprimé l'obligation de dépense et remplacé celle-ci par une garantie d'accès à la formation pour tous les collaborateurs :

- au minimum une formation tous les 6 ans ;
- un entretien professionnel tous les 2 ans

La restauration collective a balisé les différents métiers inhérents à son activité par des Certificats de Qualification Professionnelle de branches permettant à ses collaborateurs d'évoluer.

On peut citer :

- CQP employé technique de restauration
- CQP employé qualifié de restauration
- CQP Chef gérant
- CQP chef de cuisine restauration collective
- CQP Employé polyvalent de restauration
- CQP employé technique de service logistique...

Pour les salariés en détachement les mêmes dispositions peuvent être mises en place.

### **3.4. Les pistes d'amélioration.**

⇒ Faciliter l'accès des stagiaires en formation :

- le rapprochement des lieux de formation avec les lieux d'activité professionnelle des agents ;

- le développement du maillage territorial ;
- l'adaptation des formations aux publics des collectivités rurales, en proposant des durées plus courtes, plus axées sur les connaissances et les savoir-faire des agents ;
- la mutualisation des plans de formation.

⇒ Le développement d'une offre de formations au service d'une restauration collective de qualité

Le CNFPT répond aux collectivités selon 2 modalités :

- La réponse au plan de formation de la collectivité se traduit par la mise en œuvre d'une formation sur site adaptée aux spécificités de la collectivité. La formation accompagne le projet politique de la collectivité. Un exemple de dispositif de formation en direction des agents intervenant sur le temps du repas est présenté ci-dessous.
- Dans un contexte d'opérations en intra-collectivité, l'implication de toute la communauté éducative dans le projet de formation est encore plus opérationnelle. Par exemple, le ministère chargé de l'agriculture a construit un dispositif de formation impliquant l'ensemble de la communauté éducative du collège ; il s'agit de « Plaisir à la cantine » qui permet de remobiliser chacun des acteurs de la restauration scolaire : le personnel de l'Éducation nationale, le personnel de la restauration, les collégiens convives. Ce dispositif a été élargi aux agents intervenant dans les lycées dans certaines régions.
- Une offre de formation construite en lien avec les professionnels de la restauration à partir des référentiels métiers.
- L'objectif de l'offre de formations est de promouvoir une restauration collective de proximité et de qualité au service du convive ; elle répond aux enjeux de santé publique par la mise en conformité des prestations de restauration avec les exigences sanitaires et nutritionnelles ; elle répond également aux enjeux de développement durable, en prenant en compte les 3 piliers que sont l'économie, l'environnement et le social projetant ainsi le fonctionnement de la restauration collective de demain.

Des itinéraires de formation<sup>138</sup> sont proposés autour des métiers (agent de restauration, cuisinier, responsable de production culinaire, responsable qualité en restauration collective, directeur de la restauration collective) et autour d'une restauration collective durable et de qualité. Ces itinéraires constituent un outil de gestion des ressources humaines permettant de proposer les formations adaptées aux métiers des agents et à leurs besoins de compétences.

---

138 <[http://www.cnfpt.fr/trouver-formation/resultats-recherche?departement=27&domaine=M&sous\\_domaines\[\]=9&sous\\_domaines\[\]=3&sous\\_domaines\[\]=4&sous\\_domaines\[\]=2&sous\\_domaines\[\]=1&types\\_formation=itineraire&periode\\_debut=20%2F10%2F2016&periode\\_fin=31%2F03%2F2018&gl=NjliOGJkMzI&structure=16&page=1](http://www.cnfpt.fr/trouver-formation/resultats-recherche?departement=27&domaine=M&sous_domaines[]=9&sous_domaines[]=3&sous_domaines[]=4&sous_domaines[]=2&sous_domaines[]=1&types_formation=itineraire&periode_debut=20%2F10%2F2016&periode_fin=31%2F03%2F2018&gl=NjliOGJkMzI&structure=16&page=1)>.

## Fiche 12 : Structure des coûts en restauration scolaire - Approche pour une évaluation du ratio coût/performance.

### Introduction.

Quatre grands postes de coûts constituent le coût total d'un repas produit et livré : les denrées, les ressources humaines (la main d'œuvre), le fonctionnement (l'exploitation) et les investissements. Bien connaître la réalité des coûts permet de mieux maîtriser le budget dédié et de mener ainsi à bien son projet de restauration scolaire, en fonction des orientations politiques fixées par la collectivité.

### 1. Les enjeux de la structure des coûts.

Connaître et appréhender la réalité des coûts de la restauration scolaire est d'un intérêt majeur pour les élus souhaitant maîtriser leurs dépenses et la gestion de leur budget, afin d'affecter au mieux, voire de réorienter, les moyens dont ils disposent pour développer leurs projets politiques. Si cette connaissance est utile pour tous les services publics, elle l'est plus encore pour la restauration collective qui génère des dépenses importantes, tant au niveau des investissements matériels et humains, qu'au niveau des normes sanitaires et nutritionnelles en vigueur.

Pour autant, la restauration scolaire ne doit pas se résumer à des contraintes économiques. C'est, au contraire, un formidable terrain d'exploration politique en matière économique (gestion économique du territoire, achats de proximité, développement de l'économie locale, etc.), sociale (gestion de l'accès au service public pour tous, santé publique, éducation, citoyenneté, laïcité, etc.) et environnementale (circuits courts, gaspillage alimentaire, gestion des déchets, protection des ressources naturelles, aménagement du territoire, etc).

La restauration est également un service industriel et commercial<sup>139</sup>, qui génère des recettes non négligeables.

Favoriser la production locale, les aliments issus de l'agriculture biologique, la qualité des produits proposés, mettre aux normes les installations pour préserver la sécurité sanitaire, améliorer l'encadrement et proposer des activités ludo-éducatives pendant la pause méridienne, sont des actions concrètes qui sont mises en place dans les communes, les départements et les régions.

Mais l' élu, comme le technicien, sont systématiquement confrontés à de multiples choix dans différents domaines, pour optimiser leur restauration à court, moyen et long terme et aux conséquences dont ils ont parfois du mal à percevoir les impacts.

Ils peuvent néanmoins être accompagnés par des professionnels, à titre consultatif, en cas de doute, à l'instar des Conseil Architecture, Urbanisme et Environnement (CAUE) qui siègent dans les commissions d'appel d'offres.

En permettant une mutualisation des compétences et des expériences, les réseaux professionnels indépendants de tout intérêt économique (associations de professionnels de la restauration) peuvent être une alternative ou un complément, notamment pour les petites communes, aux bureaux d'études et autres maîtres d'œuvre.

Cette connaissance de l'impact des différents choix politiques concernant la restauration scolaire est également très importante pour les élus confrontés à des établissements accueillant des élèves en situation sociale précaire.

Par exemple, le choix de créer une cuisine centrale peut laisser supposer que cette option constitue un axe de réduction des coûts *via* un investissement moindre, car la fonction « préparation de repas » sera centralisée. A l'inverse, le choix d'une cuisine décentralisée peut permettre une plus grande souplesse, à l'usage, notamment pour le personnel qui peut alors être associé à la préparation des repas et au service. Tout est une question d'échelle et de projet, il n'y a pas de dogmes en la matière.

---

139 Sans pour autant être considérée comme un service public industriel et commercial (SPIC).

De nombreux exemples, de réussites comme d'échecs, peuvent être avancés en termes d'organisation ou de gestion. Le facteur de réussite d'une restauration scolaire efficiente réside essentiellement dans la présence d'un projet politique clairement défini, traduit alors en projet de service opérationnel piloté par un directeur de la restauration dans une dynamique de progrès.

Ce projet doit être lisible par l'ensemble des agents en charge de sa mise en œuvre opérationnelle et par les familles, usagères du service public.

L'unicité et l'harmonisation des pratiques au sein d'une même collectivité, la compétence des agents et la cohérence hiérarchique entre la production et le service des repas, complètent la démarche, clés de la réussite de la mise en œuvre d'une restauration moderne et de qualité.

Sa déclinaison n'est alors qu'une question de choix techniques, favorables à tel ou tel process, d'organisation, etc. , chacune des options ayant bien évidemment des conséquences concrètes en matière d'organisation, de personnels et donc de structure des coûts.

Ainsi, le choix d'une liaison chaude ou froide est déterminant. La liaison froide permet d'utiliser l'amplitude horaire de la journée de travail tandis que la liaison chaude demande une livraison des repas à heure et lieu fixes, avec des investissements logistiques importants (transports, conteneurs, etc.) donc différents de ceux nécessaires à la liaison froide (cellules de refroidissement en cuisine, fours de remise en température et armoires froides en plus grand nombre pour le stockage des repas livrés dans les satellites).

Le choix entre un self et un service en salle impacte les coûts, notamment en termes de confection des entrées froides demandant plus de préparation en self ou en vaisselle (le self engendre plus de vaisselle – ramequins pour l'entrée, le plat, le fromage et le dessert – que pour un service en salle), mais offre en contrepartie, la possibilité d'assurer un service en continu en augmentant, de fait, la capacité des restaurants. Il faut cependant noter que globalement le besoin de main d'œuvre est très semblable dans les deux cas même si l'organisation du travail, voire le travail lui-même, n'est pas identique.

L'analyse des coûts passe par une étude fine des détails en ce qui concerne les aspects les plus significatifs. Une absence de prise en compte des conséquences des choix effectués peut engendrer des coûts cachés.

La mise en place d'une gestion analytique peut être à même de réorienter les décisions prises par les équipes précédentes, en fonction de l'évolution du contexte local, des budgets alloués, des volontés politiques, des projets nouveaux à développer et des priorités locales.

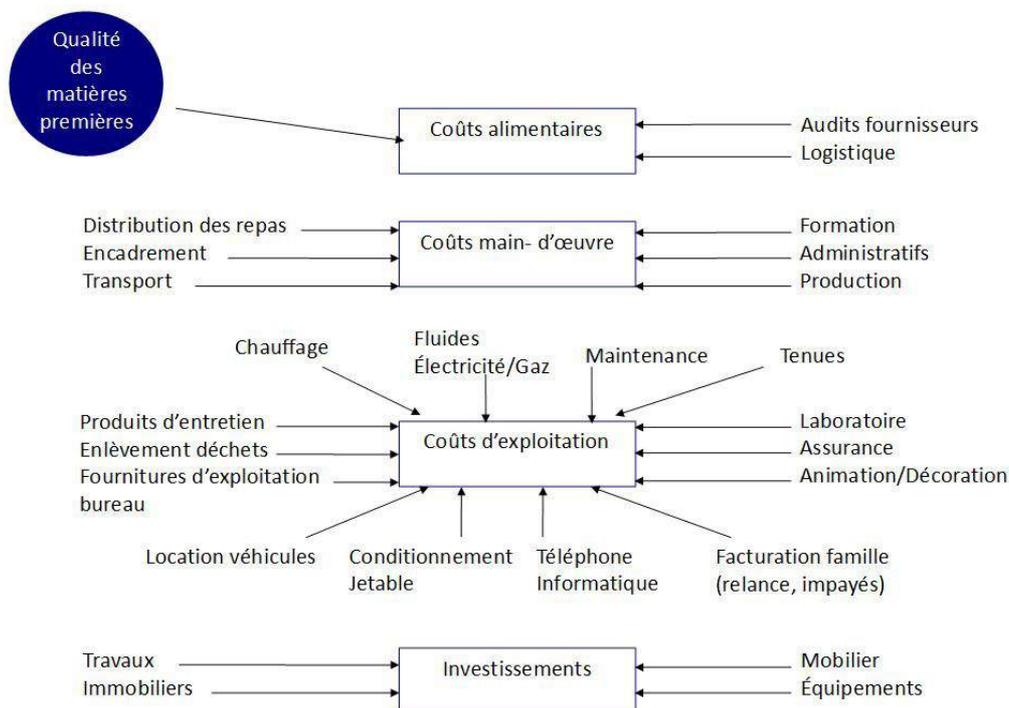
L'analyse de la réversibilité devient essentielle pour tout décideur devant prendre en compte non seulement les capacités actuelles (financières, humaines, techniques, etc.) de l'autorité organisatrice pour mettre en œuvre son projet politique et permettre une évolution rapide dans un monde qui bouge (normes, réglementations, attentes politiques et citoyennes, nouvelles offres alimentaires, innovations dans les équipements, etc.).

Aussi, nous ne saurions que recommander aux autorités organisatrices la plus grande attention dans leurs choix et à pouvoir les adapter, afin qu'elles n'oblitérent pas les possibilités d'évolution, sans pour autant surdimensionner leurs réalisations, afin de maîtriser les coûts d'investissement (amortissements) et de fonctionnement (personnels).

Ainsi, la notion de la part payée par l'usager de la restauration au titre du service rendu et la part payée par le contribuable au titre de la solidarité intergénérationnelle doit constituer une notion importante de la réflexion.

La restauration est un investissement pour l'avenir, en matière de santé publique, d'éducation à la santé, d'intégration et de socialisation, de citoyenneté et de laïcité.

## 2. Structure des coûts.



### 2.1. Les coûts alimentaires.

La qualité dans l'assiette a un coût. Un coût minimum des denrées est applicable afin de répondre aux exigences réglementaires concernant l'offre alimentaire et en dessous duquel la densité nutritionnelle est insuffisante.

Le coût global des denrées inclut les coûts relatifs aux audits fournisseurs ainsi que la logistique, qui comprend la dévolution des marchés. Ces coûts prennent un relief particulier dès que l'on prend conscience qu'une cuisine centrale achète plus de 2000 produits pour réaliser plus de 1000 recettes différentes par an. La gestion et l'optimisation de cette logistique représentent un travail important, souvent sous-estimé.

### 2.2. Les coûts de main d'œuvre.

Le coût de la main d'œuvre est le principal poste de dépenses. Il représente un poste de coût très important qui oscille entre 45 et 50 % du coût total du repas. Selon les organisations, le personnel intervient lors de la production, pour la réalisation des recettes, du transport, de la distribution des repas et de l'encadrement des enfants. Il ne faut pas négliger également les coûts administratifs et ceux liés à la formation du personnel, qui relève d'une obligation légale et indispensable. La formation des agents est un véritable investissement pour l'avenir. La main d'œuvre nécessaire à la confection des menus varie en fonction des choix concernant le type de cuisine.<sup>140</sup>

Le coût de la main d'œuvre pour l'encadrement des enfants repose sur deux aspects ; d'une part, le taux d'encadrement, plus ou moins important, choisi par la collectivité et la durée de la pause méridienne et, par conséquent, du temps de travail des agents chargés de l'encadrement.

Le statut des agents recrutés peut avoir un impact majeur sur le coût de la main d'œuvre. L'exemple d'agents titulaires recrutés à plein temps pour une tâche exclusive qui, dans les faits, représente un mi-temps, est parfois rencontré. Cela montre également l'importance du contenu des fiches de poste.

<sup>140</sup> Renvoi vers la fiche consacrée à la formation et à la main d'œuvre.

### 2.3. Les coûts d'exploitation.

Sans être exhaustif, les coûts d'exploitation recouvrent :

- le chauffage ;
- l'eau ;
- le téléphone et l'informatique ;
- l'animation lors de la pause méridienne et la décoration des locaux ;
- l'électricité et le gaz ;
- les tenues de travail ;
- les bureaux ;
- l'assurance ;
- la maintenance ;
- les analyses en laboratoire ;
- la facturation aux familles (y compris la relance des impayés) ;
- les fournitures d'exploitation ;
- la location des véhicules et le carburant ;
- la gestion des déchets (dont le coût est en augmentation) ;
- la vaisselle et les plats de service ;
- les fournitures de conditionnement en cas de liaison froide ;
- les produits d'entretien.

Les coûts liés à l'exploitation dépendent fortement des choix effectués et des attentes des parents (et des enfants) vis-à-vis du service rendu.

### 2.4. Les investissements.

Le poste des investissements peut être très différent en fonction des contextes de départ. La réalité s'exprime au travers de situations allant de bâtiments et d'équipements existants adaptés et amortis à la nécessité d'investir dans de nouveaux bâtiments, mobiliers ou équipements de cuisine de salle à manger ou de transport.

Une attention particulière doit être portée à la surface des salles à manger, lors des projets de construction et de rénovation. En effet il faut anticiper l'évolution des effectifs sur plusieurs années afin de garantir une surface de 1,4 m<sup>2</sup> par place assise, *ratio* important pour la qualité de service et le confort acoustique.

## Conclusion.

Il n'y a pas de modèles à privilégier en matière de structuration des coûts. Les interactions entre ces différentes composantes sont importantes. Par exemple, choisir des produits bruts, moins chers à l'achat (coûts alimentaires) entraînera une hausse des coûts de personnels et de surface.

Les investissements doivent être faits en fonction du nombre de repas par jour et par an. Les équipements et l'équipe doivent être dimensionnés en fonction du service à rendre et des choix politiques.

Tout l'enjeu consiste à optimiser au cas par cas les quatre composantes en tenant compte des différentes contraintes et des choix politiques, afin de disposer d'une marge de manœuvre importante sur les points faisant localement l'objet des attentes principales au regard de la restauration scolaire.

L'adaptation et l'optimisation permanente de tous ces centres de coûts relèvent du gestionnaire (élu, techni-

ciens) et s'inscrivent dans la réalisation du projet politique, économique et social de la collectivité, indépendamment d'un coût de référence dans l'absolu, car chaque collectivité avec son histoire et ses pratiques représente un cas unique.

Pour mesurer l'efficacité de la stratégie mise en place et son évolution au fil des années du mandat, les indicateurs de performance de l'IGD<sup>141</sup>, et notamment l'indicateur de synthèse, peuvent constituer un outil de mesure de la performance du service public de restauration.

La taille des communes doit être prise en compte dans la structuration des coûts de la restauration scolaire. Le nombre de repas à servir, en fonction de la taille de la commune, a un impact fort sur les coûts. Cette affirmation ne signifie pourtant pas que les petites communes sont défavorisées. En dehors de la question des investissements, il est plus simple de gérer une petite structure qu'une grosse. Les coûts indirects (administration, fonctionnement, personnel) sont souvent moins importants, mais n'apportent pas toujours le même niveau de service, de compétences, et d'organisation.

Le recours à l'intercommunalité, à la mutualisation des compétences et des moyens ou à des prestations externes ponctuelles (élaboration des menus, groupement d'achats, assistance technique) peut, selon les cas, améliorer sensiblement et à moindre coût, le niveau du service rendu, tout en respectant les attentes réglementaires et/ou les recommandations.

Dans la période actuelle, il est important d'être attentif aux impacts de la réforme territoriale (nouvelles régions, communes nouvelles (fusion de communes), nouveaux périmètres intercommunaux au 1<sup>er</sup> janvier 2017, etc.)

De plus, la question des coûts ne peut être abordée que de manière globale. Les moyens de financer les projets à coût maîtrisé se trouvent en optimisant les économies potentielles entre les différents postes de dépenses. La mise en place de la mutualisation des moyens, du personnel et des compétences, dans les communes moyennes, est certainement un point essentiel à développer.

#### *Des coûts au prix.*

Le « coût complet » du repas est fréquemment confondu avec le prix du repas livré qui ne représente qu'une partie du coût du prix total payé par l'usager. Le « coût du repas livré », proposé en réponse aux appels à concurrence dans les petites collectivités, lorsqu'il s'agit d'un nombre limité de repas au regard des capacités de production d'une cuisine capable de produire plusieurs milliers de repas par jour, est souvent proposé à un coût dit « marginal », qui ne représente donc pas la vraie valeur du repas.

Cette confusion repose sur les notions de charges fixes et variables. Par exemple, trente repas supplémentaires, réalisés dans un même four, sans avoir besoin d'en allumer un second, n'auront pas le même coût que si un second four doit être allumé.

Le coût marginal s'appuie sur les charges variables composées essentiellement du coût des denrées et des coûts supplémentaires qui seront nécessaires pour répondre à la commande (la livraison, le four supplémentaire, par exemple).

Les charges fixes (salaires, amortissements, frais de fonctionnement, etc.) sont supportées par la structure principale (c'est ce que l'on appelle les économies d'échelle) et n'affectent pas le prix de vente, faussant ainsi l'idée que l'on peut se faire du coût d'une prestation au regard du « coût complet réel ».

Cela est rendu possible dans le secteur privé du fait d'une comptabilité s'appuyant sur le chiffre d'affaires (CA), sensé couvrir l'ensemble des charges et dégager une marge bénéficiaire. C'est en rognant cette marge qu'il est possible de travailler à « coût marginal ».

En gestion directe, comme en gestion déléguée, le chiffre d'affaires correspondrait aux recettes encaissées, dont on sait qu'elles sont inférieures aux charges, dans le cadre d'un service public à caractère social, n'ayant pas vocation à dégager de marges bénéficiaires.

L'équilibre financier est obtenu par la contribution intergénérationnelle solidaire des contribuables au travers de l'impôt. Ainsi, le coût de la pause méridienne dans son ensemble peut être estimé entre 8 et 15€. Le coût d'un repas livré se situe entre 7 et 8 € tandis que le prix d'un repas au coût

141 Indicateurs de performance pour le service de la restauration scolaire édité par l'Institut de la gestion déléguée. Il sera également nécessaire de consulter la boîte à outils pour plus de renseignements.

marginal est facturé à l'autorité organisatrice au quart ou au tiers.

Il appartient alors à l'autorité organisatrice, informée de l'ensemble des composantes constituant le coût global de son service de restauration, de fixer en toute transparence, le tarif de prix pour les usagers. Là encore, elles décident du niveau de recouvrement du budget de dépenses du service de restauration et d'établir, en conséquence, les modalités de facturation : forfait, grille tarifaire avec application ou non du quotient familial...

On observe que le coût moyen facturé aux familles est compris entre 2,5 et 3€.

Sauf véritable exception (à identifier), les autorités organisatrices ne facturent pas aux parents l'intégralité du coût de la restauration scolaire tout comme d'autres services publics (crèches, transports, conservatoire de musique, etc.).

## Recommandations.

Considérant le chapitre préliminaire, et en particulier que :

- Le repas gastronomique des Français a été reconnu par l'UNESCO comme faisant partie du patrimoine culturel immatériel de l'humanité. La restauration collective scolaire doit proposer une transmission dynamique de ce patrimoine, comme une pratique sociale familière et festive, destinée à célébrer les moments les plus importants de la vie des individus et des groupes. Elle constitue un repère identitaire et culturel important, y compris chez les enfants et les jeunes et procure un sentiment de continuité et d'appartenance.
- La restauration scolaire répond à différents enjeux : santé publique, justice sociale, citoyenneté, développement économique, développement durable et éducation (à l'alimentation, à la socialisation et à l'intégration).
- La restauration scolaire est un lieu d'éducation alimentaire, qui résulte d'un choix politique des autorités organisatrices de ce service.
- La restauration scolaire est un lieu privilégié pour l'apprentissage des enjeux du monde et de la territorialisation de la production agricole et de l'origine des aliments, de la citoyenneté, créatrice de liens sociaux, nationaux et internationaux.
- L'ancrage territorial de la production alimentaire répond à de nombreux enjeux, tels que la production de produits sous SIQO issus des circuits de proximité, le développement de l'emploi local dans l'agriculture, la transformation et la distribution, la protection de l'environnement et la lutte contre le changement climatique en optimisant les transports et le tissage d'un réseau d'acteurs de l'amont à l'aval.

### 1. Recommandations générales.

- 1.1. Dans chaque lieu de restauration scolaire, accueillir matériellement et humainement les jeunes mangeurs. Cet accueil doit être adapté en fonction de leur âge, en connaissant leurs besoins et leurs aspirations et en permettant l'instauration d'un cadre de convivialité. Dans cette perspective, recueillir régulièrement le point de vue des usagers (enfants et jeunes, parents, enseignants) sur les différents aspects de l'accueil et proposer la mise en place d'enquêtes de satisfaction du restaurant scolaire ou une commission des menus.
- 1.2. Une alimentation de qualité en restauration scolaire doit assurer aux convives une sensation de satiété, tout en garantissant un bon équilibre nutritionnel, un réel plaisir de manger tendant vers une alimentation durable, selon les possibilités locales. Il faut, par conséquent, veiller à ce que le budget « matières premières » de la restauration collective soit suffisant pour sélectionner des produits de bonne qualité nutritionnelle et gustative, permettant de respecter les recommandations en la matière, tout en assurant une juste rémunération des producteurs agricoles. Compléter l'information disponible par des recommandations et un accompagnement des dispositions législatives et réglementaires relatives à la qualité nutritionnelle des repas servis en restauration scolaire et à la réduction du gaspillage alimentaire.
- 1.3. Contribuer à l'éducation des enfants et des jeunes en se référant, par exemple, à la loi des 5 R : « Restauration, Régal, Rupture, Repos, Rire », qui permet aux convives de bien vivre ce temps de repas, tout en ajoutant une dimension éducative, sur tous les thèmes favorisant leur épanouissement, notamment le développement de leur autonomie. La mise en place de ces modalités valorise la fonction éducative des agents travaillant autour du repas. L'alimentation et la restauration scolaire sont des actes de partage où les apprentissages doivent également conduire à l'inclusion de tous, dans le respect des principes de la laïcité.

- 1.4. Piloter un projet de service de la restauration et de la collectivité ou de l'établissement comme moteur de cohésion et de dynamique d'équipe, ouvert sur les usagers et valorisant les personnels dans leurs engagements de progrès. Gérer le partenariat avec le personnel de l'autorité organisatrice et celui de l'Éducation nationale en proposant l'adhésion à une charte d'engagement, signée par chaque structure. Clarifier les enjeux de la restauration scolaire et les responsabilités de chacun face à ces enjeux. Développer des principes consensuels de bonnes pratiques alimentaires et nutritionnelles et la curiosité alimentaire, tout en respectant l'enfant et le jeune notamment en n'exigeant pas de lui d'être porteur d'un message contraire aux habitudes alimentaires familiales.
- 1.5. Inclure dans la formation initiale et continue des personnels (gestionnaires, responsables de service, cuisiniers, agents de service, agent d'encadrement des enfants et des jeunes, etc.) des éléments de connaissance sociologique et psychologique des jeunes convives. Concevoir des supports pédagogiques adaptés et diffuser les bonnes pratiques qui s'y rapportent par différents canaux adaptés (magazines professionnels, modules de formations, structures professionnelles).
- 1.6. Communiquer en diffusant et promouvant cet Avis ainsi que sa boîte à outils auprès des élus, des associations professionnelles, des établissements publics et privés, de la presse professionnelle, de la presse régionale et nationale, des associations de parents d'élèves, des associations de consommateurs et des acteurs de la filière agro-alimentaire et de l'environnement.
- 1.7. Créer un Observatoire de la restauration scolaire, intégrant un portail unique regroupant l'ensemble des outils existants, ainsi qu'un état des lieux régulier de la qualité du service rendu et des objectifs à atteindre. Mettre en place un système de veille juridique et technique pour suivre les évolutions attendues dans l'ensemble des domaines relatifs à la restauration scolaire. Rendre cette information accessible aux usagers (élèves et parents d'élèves), aux élus et aux professionnels.

## 2. A l'attention du ministère chargé de l'Éducation nationale et du ministère chargé de l'agriculture pour les lycées agricoles.

### 2.1. D'une manière générale.

- 2.1.1 Renforcer la place de l'éducation au goût et à l'alimentation par la pratique culinaire. Intégrer la connaissance des cultures alimentaires dans les programmes scolaires. Sensibiliser les enfants et les jeunes à la lutte contre le gaspillage alimentaire, aux particularités des allergies et des intolérances alimentaires et à l'importance d'une alimentation équilibrée et de prises alimentaires bien réparties (notamment l'importance du petit déjeuner), dans les programmes scolaires. Développer un plan de formation spécifique des enseignants, en insistant sur les aspects complémentaires et croisés de ces domaines.
- 2.1.2. Organiser des journées de formation des personnels médicaux scolaires et des temps d'information à destination des enseignants, des personnels d'éducation, de gestion et de restauration, sur les allergies, les intolérances alimentaires et la mise en place des Projets d'Accueil Individualisé (PAI).
- 2.1.3. Favoriser le travail collaboratif entre le personnel médical (médecin et/ou infirmier) et le personnel de la restauration scolaire, notamment sur les projets d'animation spécifiques en lien avec l'alimentation.
- 2.1.4. Sensibiliser les Directeurs d'école et les Chefs d'établissement, les enseignants et les professeurs documentalistes à la qualité du contenu des documents pédagogiques utilisés en classe :
  - pour évoquer les différents enjeux directs et indirects de l'économie alimentaire (production locale versus échanges internationaux) et plus généralement sur les externalités positives et négatives associées ;
  - pour parler d'éducation nutritionnelle et des enjeux en matière de santé et de respect de l'environnement de l'alimentation ;
  - pour intégrer les différentes cultures alimentaires<sup>142</sup>.

142 Il pourra être utile de se reporter à la recommandation 32 de l'Avis 73 du CNA, *Communication et alimentation : les conditions*

Organiser la validation officielle de ces outils par les autorités compétentes.

- 2.1.5 Reconnaître et faire connaître auprès des enseignants la mission éducative des personnels chargés de l'accompagnement des enfants durant le repas et la pause méridienne.
- 2.1.6. Intégrer dans le projet d'école ou d'établissement des éléments en lien avec l'alimentation durable, de la fourche à la fourchette, comme la lutte contre le gaspillage alimentaire mais aussi la découverte d'autres pratiques et cultures alimentaires (associer les parents, producteurs, transformateurs locaux...). Les classes du goût, un fruit pour la récré ou l'implantation de potagers pédagogiques peuvent être des supports efficaces pour les mettre en œuvre.
- 2.1.7. Multiplier les occasions de favoriser les liens avec le service de restauration de l'établissement :
  - Organiser des manifestations : ateliers cuisine, fête d'école ou du collège/lycée, goûter partagé à l'occasion des réunions parents-enseignants, classes du goût, séance d'éveil sensoriel, tables de découvertes, etc.
  - Valoriser, au-delà des fonctions techniques des agents, leurs fonctions éducatives.
  - Demander aux Directeurs d'école et aux Chefs d'établissement de mettre en place des visites du service de restauration scolaire à tous les niveaux scolaires en privilégiant les années d'arrivées dans l'établissement.
- 2.1.8. Rappeler les éventuels effets indésirables des collations et des produits nomades en ouvrant le dialogue, lors des réunions avec les parents, dans les livrets d'accueil ou les règlements intérieurs des écoles.

## **2.2. Concernant, en particulier, les écoles primaires (maternelles et élémentaires).**

- 2.2.1. Mettre à jour la note de recommandations du ministère de l'Éducation nationale du 23 janvier 2004 sur les collations à l'école, en évoquant l'intégralité des prises alimentaires hors domicile sur une journée scolaire y compris le petit-déjeuner et notamment la concurrence des produits nomades.
- 2.2.2. Affirmer le rôle de l'Éducation nationale dans la mise en œuvre d'activités, dans le champ de l'alimentation, visant à donner des connaissances scientifiques et sociales, à développer l'estime de soi ou la capacité à résister à l'emprise des médias ou des pairs, afin de permettre aux élèves de s'approprier les moyens de construire leur propre liberté.
- 2.2.3. Développer l'éducation nutritionnelle dans le cadre de l'éducation à l'alimentation et au plaisir de manger. Privilégier l'information nutritionnelle en présence des aliments et non uniquement de façon cognitive.
- 2.2.4. Relier les élèves à la production de leur repas par la visite organisée et récurrente des outils de production et par le passage régulier du chef de cuisine et/ou d'un représentant de l'équipe dans les classes. Relier également les élèves aux productions agricoles et aux transformations agroalimentaires locales.
- 2.2.5. Inciter à réaliser un travail pédagogique autour du lien entre alimentation, santé et plaisir en associant les responsables de la restauration scolaire ou des agents souhaitant s'impliquer. Institutionnaliser la relation sur ce sujet pour la rendre non pas obligatoire mais inscrite dans les pratiques.

## **2.3. Concernant, en particulier, l'enseignement secondaire (collèges et lycées).**

- 2.3.1. Solliciter, au sein de chaque établissement, la mise en place systématique d'une commission « Restauration scolaire » chargée de participer à la conception des menus et, plus largement, au fonctionnement du restaurant, permettant ainsi de revisiter les règles de vie.
- 2.3.2. Sensibiliser et former les assistants d'éducation sur les missions de la restauration et sur le fonctionnement du service et plus particulièrement sur leurs fonctions éducatives et d'accompagnement des jeunes, au-delà des simples fonctions de surveillance.
- 2.3.3. Utiliser des messages positifs pour parler d'alimentation et de santé. Agir sur le phénomène d'imitation des modèles.

---

*de la confiance sur ce point.*

- 2.3.4. Proposer aux enseignants d'intégrer les notions d'alimentation et de nutrition dans le cadre des Enseignements Pratiques Interdisciplinaires (EPI) au collège et des Travaux Pédagogiques Encadrés (TPE) au lycée.
- 2.3.5. Faire évoluer le décret n° 2011-1227 du 30 septembre 2011 relatif à la qualité nutritionnelle des repas servis dans le cadre de la restauration scolaire pour différencier la restauration au collège et au lycée, notamment en ce qui concerne les dîners des internats.
- 2.3.6. Associer les collégiens et les lycéens à la décoration de la salle à manger de leur établissement, (par exemple dans le cadre des travaux en cours d'arts plastiques) afin qu'ils s'approprient réellement cet espace. Favoriser le renouvellement de cette décoration.
- 2.3.7. Prendre en considération les souhaits et les demandes du Conseil de la Vie Lycéenne concernant l'aménagement du restaurant scolaire et l'impliquer plus particulièrement lors de la construction ou de la rénovation (organisation de l'espace, décoration, mobilier) ainsi qu'à l'organisation temporelle de la pause méridienne.

#### **2.4. Concernant, en particulier, les lycées hôteliers, les lycées techniques et les lycées professionnels.**

- 2.4.1. Faire évoluer les programmes de formation initiale des cuisiniers et des agents polyvalents de restauration :
  - en intégrant les techniques spécifiques de cuisine collective et les compétences associées, notamment portant sur les « nouvelles techniques de cuisson » et la valorisation des légumes crus et cuits et des légumineuses ;
  - en encourageant les « fabrications maison » et en développant la capacité d'utiliser avec justesse les produits semi-élaborés issus des savoir-faire industriels ;
  - en analysant les processus de restauration (équipements, main d'œuvre, approvisionnements, coûts de gestion) pour réaliser des choix pertinents entre les « fabrications maison », les produits semi-élaborés et les produits élaborés issus des savoir-faire industriels ;
  - en développant la connaissance de la culture, des métiers et des pratiques spécifiques liés à la restauration collective ainsi que celle sur les compétences particulières nécessaires à la production en restauration collective (élaboration de fiches techniques, peser-mesurer, justes cuissons, application du règlement INCO, etc.) ;
  - en intégrant des modules sur la lutte contre le gaspillage, avec des modalités pratiques de mise en œuvre tout au long du processus de préparation et de service et rendre obligatoire la mise en œuvre de projets dédiés au sein des établissements en lien avec la loi sur la transition énergétique ;
  - en développant des modules relatifs aux règles du décret et de l'arrêté du 30 septembre 2011 et aux recommandations nutritionnelles du GEM-RCN ;
  - en proposant des modules sur la prise en charge alimentaire des enfants et des jeunes allergiques, souffrant d'intolérances alimentaires et autres pathologies, telles que le diabète, etc ;
  - en accentuant les compétences sociales et humaines (accueil des convives, connaissance du développement de l'enfant et du jeune, mission éducative durant le temps de repas, gestion humaine, gestion des incivilités éventuelles, etc.) des personnels de cuisine et de service.

### **3. A l'attention des autorités organisatrices de la restauration scolaire.**

#### **3.1. D'une manière générale.**

- 3.1.1. S'approprier et maîtriser les enjeux (sociaux, éducatifs, de santé, de développement durable, financiers, humains, matériels) et les conditions de réussite de la restauration scolaire et de la pause méridienne, afin de rendre plus efficient ce service. Rechercher les sources d'amélioration du service et de la prestation en travaillant le plus possible à coût maîtrisé.
- 3.1.2. Favoriser le recrutement et/ou le recours, dans le cadre de la mutualisation des moyens et des compétences, de professionnels de la restauration collective en interne pour assister et conseiller les autorités organisatrices et ce quel que soit le mode de gestion retenu.
- 3.1.3. Définir et valoriser le rôle de chacun des acteurs :
  - Pour les agents territoriaux, (ATSEM, animateurs, agents de service, cuisiniers...) : veiller à ne pas limiter leurs interventions au seul rôle de surveillance et de discipline en développant, selon les projets locaux, leur rôle éducatif.
  - Sensibiliser les personnels de l'Éducation nationale (chefs d'établissements, directeurs/trices, enseignants/tes, intendant/tes) au rôle capital de la restauration scolaire et les conditions de réussite de la pause méridienne garantissant une bonne reprise du travail scolaire et le bien-être des élèves.
- 3.1.4. Former les acteurs selon les fonctions bien définies, dans le cadre de fiches de poste, en veillant à bien intégrer l'ensemble des enjeux, dont le bien-être des agents et la sécurité au travail.

#### **3.2. Concernant, en particulier, les écoles primaires (maternelles et élémentaires).**

- 3.2.1. Encourager, en précisant les modalités opérationnelles dans le cadre d'un projet local, la participation bénévole des parents ou des grands-parents à l'accompagnement des enfants pendant le repas et sur le temps de la pause méridienne, afin de renforcer, par exemple, le lien social et intergénérationnel.

#### **3.3. Concernant, en particulier, la mutualisation et l'optimisation.**

- 3.3.1. Rechercher et développer, si nécessaire et selon les possibilités locales, la mutualisation des moyens et des compétences entre les collectivités, notamment rurales et de taille moyenne, y compris entre différents niveaux de scolarité, dans des domaines comme l'ingénierie de production culinaire et de service dans les restaurants, l'organisation du travail et l'optimisation des outils de gestion, les groupements de commande, la centralisation des outils de production et l'optimisation du rôle des adultes dans la distribution des repas, les plans de formation intercommunaux ou de territoire, le recours au conseil d'un professionnel de la nutrition, etc.
- 3.3.2. Élaborer des modèles de convention et de moyens partagés dans les différents domaines de mutualisation afin d'être plus efficient.
- 3.3.3. Inscire la restauration scolaire dans une dynamique d'amélioration continue :
  - S'astreindre, dans le cadre des procédures de remise en concurrence, à revoir régulièrement les contrats, les cahiers des charges, les spécifications techniques associées à l'achat public, afin de favoriser la recherche des moindres pertes et gaspillages, sans pour autant sur-dimensionner les réalisations.
  - Veiller à optimiser les quatre composantes du coût de la restauration en fonction des contraintes et des choix politiques de l'autorité organisatrice, à coût maîtrisé.
  - Préserver le coût « matière » des denrées alimentaires, afin de respecter les engagements en termes de qualité nutritionnelle, organoleptique et sanitaire des repas destinés aux convives, tout en encourageant les approvisionnements de proximité et de qualité, à coût maîtrisé, dans le cadre du respect de la réglementation relative à la commande pu-

blique.

- 3.3.4. Créer un outil, disponible dans le portail de l'Observatoire de la restauration scolaire (recommandation 1.7.) pour identifier les leviers stratégiques de la restauration en matière d'ingénierie, de gestion des ressources humaines (ratios), de coûts alimentaires, des coûts de fonctionnement, etc., en lien avec des indicateurs de performance.
- 3.3.5. Favoriser la participation aux réseaux des professionnels de la restauration scolaire et encourager la participation des agents aux événements spécifiques du secteur (tels que des séminaires, des forums, des réunions régionales ou des journées de formation organisés par ces mêmes réseaux).

#### **3.4. Concernant, en particulier, les métiers et la formation des agents de restauration et des animateurs.**

- 3.4.1. Clarifier les missions de chacun des acteurs de la restauration scolaire dans les fiches de postes actualisées *a minima* tous les 3 ans, en y précisant notamment les différentes fonctions techniques mais aussi éducatives et relationnelles.
- 3.4.2. Veiller à mettre en place un plan de gestion des ressources humaines (titulaires et non titulaires) pour mieux prendre en compte le parcours professionnel des agents de restauration et des animateurs dans leur globalité. Cela permettra également de lutter contre la précarité au travail, la fatigue, les accidents du travail et l'absentéisme trop souvent observés.
- 3.4.3. Insister, auprès des autorités organisatrices et des sociétés de restauration, sur l'importance d'une formation continue de leurs agents de restauration, sur le droit à la formation de tous les agents, quelles que soient leurs catégories et fonctions. Favoriser la mise en place, en lien avec le CNFPT et les structures impliquées, d'un plan de formation pluriannuel, s'inscrivant dans le projet global de développement des compétences des agents, garant de la qualité globale du service. Rétablir le minimum de 1 % des cotisations CNFPT. Créer les conditions favorables à leur départ en formation, en assurant le remplacement. Mutualiser les réserves de remplaçants formés entre autorités organisatrices, notamment dans les petites communes et en milieu rural, pour faciliter les départs en formation et la continuité du service.

#### **3.5. Concernant, en particulier, les relations inter-services et la communication extérieure.**

- 3.5.1. Favoriser le travail pluridisciplinaire avec les services des collectivités territoriales dédiées à la jeunesse (affaires scolaires et périscolaires, écologie et développement durable, jeunesse et sports-loisirs, gestion du personnel, services généraux dont les achats publics). Communiquer sur l'ensemble des initiatives menées dans le cadre de la restauration scolaire
- 3.5.2. Faire en sorte que la parole des élèves et des parents soit portée et entendue (directement ou indirectement) dans les commissions restauration.
- 3.5.3. Mettre en place un plan de communication auprès des enfants et des jeunes, des parents et des personnels de l'Éducation nationale sur le rôle des agents de la restauration scolaire.

#### **3.6. Concernant, en particulier, la lutte contre le gaspillage alimentaire.**

- 3.6.1. Nommer un référent de la lutte contre le gaspillage alimentaire au sein du service de la restauration scolaire.
- 3.6.2. Mener une réflexion d'ensemble et mobiliser tous les acteurs pour mettre en œuvre les actions qui permettront de limiter les pertes et les gaspillages : place du pain sur la ligne de self, nombre de composantes du menu, choix dirigés ou choix multiples, grammages adaptés à la consommation etc, sans perdre de vue les objectifs éducatifs, de diversité et d'équilibre alimentaire.
- 3.6.3. Mettre en place régulièrement une communication sur les actions mises en œuvre au sein du service de restauration autour du gaspillage alimentaire (cartographie, retour d'expérience, concours, sensibilisation, presse, site internet, etc.), aussi bien en direction des convives qu'en ciblant les citoyens du territoire.

### **3.7. Concernant, en particulier, les recommandations nutritionnelles.**

- 3.7.1. Faire évoluer toutes les autres offres de restauration proposées quotidiennement au sein d'un établissement (cafétéria, distribution automatique, etc.), quelles qu'elles soient, vers une qualité nutritionnelle plus proche des objectifs nutritionnels.
- 3.7.2. Dans le cadre de la rédaction des cahiers des charges, ajuster les grammages en fonction des populations concernées. Vérifier l'existence des fiches techniques en lien avec le contrôle de la conformité aux cahiers des charges.
- 3.7.3. Veiller à associer un diététicien-nutritionniste ou une personne compétente et formée à la rédaction des cahiers des charges, à l'élaboration des plans alimentaires à 4 ou 5 composantes dans le respect des règles nutritionnelles déjà existantes, à la validation de l'offre de menus et à l'animation des commissions restauration.
- 3.7.4. Favoriser les formations en nutrition des personnels de la restauration.
- 3.7.5. Favoriser les interventions des diététiciens-nutritionnistes auprès des publics scolaires (parents et enfants et jeunes), dans des contextes variés (temps scolaires et périscolaires).
- 3.7.6. Informer les bénéficiaires (enfants, jeunes et parents) de la restauration scolaire, par différents moyens, sur la composition, la variété et l'équilibre nutritionnel des menus.
- 3.7.7. Proposer, dans la mesure du possible et en fonction des âges des convives, un choix dirigé dans les restaurants scolaires proposant les menus à choix multiple, en cohérence avec le plan alimentaire.

### **3.8. Concernant, en particulier, l'approvisionnement de proximité.**

- 3.8.1. Sensibiliser les acheteurs publics et privés à l'intérêt de l'approvisionnement de proximité et des signes officiels de qualité, labels et appellation (IGP, AOP, AB, label rouge, etc.), tout en conciliant ces possibilités avec les exigences découlant de la réglementation relative à la commande publique.
- 3.8.2. Soutenir l'approvisionnement de proximité en s'appuyant sur des outils de mutualisation ou des outils permettant de concilier entre approvisionnement de proximité et respect du droit de la commande publique.<sup>143</sup>
- 3.8.3. Informer les acheteurs sur la diversité des filières d'approvisionnement (producteurs, transformateurs, grossistes, artisans et distributeurs) de la restauration collective sur leurs territoires et leurs impacts en termes d'emplois et de développement économique, en prenant attache, par exemple, auprès des chambres consulaires et des organisations professionnelles locales.

### **3.9. Concernant, en particulier, l'harmonisation des pratiques et la normalisation.**

- 3.9.1. Communiquer sur l'existence de la Certification de service NF restauration scolaire et sur la possibilité de l'utiliser comme référentiel de qualité. La réviser pour l'adapter et la décliner pour une mise en place par paliers, en fonction des priorités locales.
- 3.9.2. Communiquer sur les autres standards de qualité.

## **4. A l'attention de la restauration scolaire en délégation de service.**

- 4.1. Rédiger le cahier des charges de la délégation en associant les services des autorités organisatrices de la restauration scolaire qui suivent et encadrent l'équipe de restauration, en y associant éventuellement les convives et les parents. Intégrer dans ce cahier des charges toutes les spécifications techniques décidées par les autorités organisatrices. Y intégrer également les modalités de suivi et de contrôle.

---

143 Il sera nécessaire de se reporter à la boîte à outils du présent Avis.

- 4.2. Veiller à mettre en place, en interne, une organisation permettant la bonne exécution et le respect des cahiers des charges.
- 4.3. Assurer la formation du personnel du prestataire et de la collectivité, sur le champ des aspects délégués.
- 4.4. Veiller au bien-être et à la sécurité au travail du personnel au travail du prestataire et de la collectivité
- 4.5. Utiliser des outils<sup>144</sup> dans la rédaction des cahiers des charges de façon à permettre la prise en compte de l'offre agricole locale et sous signes de qualité dans les prestations proposées.

## **5. A l'attention du ministère chargé de l'agriculture.**

- 5.1. Mettre en place une véritable politique publique de restauration collective, en allouant des financements éligibles, par exemple à l'appel d'offre relatif aux projets alimentaires territoriaux du Ministère de l'Agriculture de l'Agroalimentaire et de la Forêt, permettant aux collectivités locales de faire face, financièrement, à la prise en compte d'un approvisionnement de proximité de qualité, en cohérence avec la Loi d'avenir pour l'agriculture, l'alimentation et la forêt de 2014.
- 5.2. Rappeler que les mesures de lutte contre le gaspillage alimentaire ne doivent pas conduire à sacrifier les objectifs de justice sociale, de santé et d'éducation, de la restauration scolaire, notamment en favorisant une cuisine « maison », riche de produits locaux et de qualité bruts ou peu transformés (poisson, légumes, légumineuses, etc.).
- 5.3. S'assurer que les mesures de lutte contre le gaspillage alimentaire figurent dans les référentiels et recommandations utilisés par la restauration scolaire, notamment dans les recommandations en matière de nutrition.
- 5.4. Réviser le décret n° 2011-1227 du 30 septembre 2011 relatif à la qualité nutritionnelle des repas servis dans le cadre de la restauration scolaire, en y intégrant :
  - la notion de contrôles officiels visant à vérifier son application ;
  - la mise à jour des recommandations nutritionnelles issues des travaux de l'Anses en cours sur ce sujet.
- 5.5. Reprendre les travaux du GEM-RCN pour les maintenir à jour des connaissances en matière de nutrition et de santé publique.

## **6. A l'attention du ministère chargé de la santé.**

- 6.1. Revoir les programmes de formation initiale des diététiciens-nutritionnistes :
  - en alignant la durée des études et leur contenu sur le modèle européen et mettre en place un diplôme d'État unique comme le demande la profession ;
  - en développant des compétences sociales et humaines, l'éducation aux goûts et aux cultures alimentaires ;
  - en intégrant dans le parcours de formation une approche réflexive pour accompagner les projets alimentaires territoriaux.
- 6.2. Proposer une saisine de l'Anses sur les consommations nomades à l'école maternelle et élémentaire et sur la complémentarité des différentes prises alimentaires en cours de journées scolaires.
- 6.3. Proposer une saisine de l'Anses pour confirmer la pertinence, au regard des objectifs de santé publique, des repères fréquentiels définis par le décret du 30 septembre 2011 relatifs à la qualité nutritionnelle des repas servis dans le cadre de la restauration scolaire.

---

144 Il sera nécessaire de se référer à la boîte à outils du présent Avis.

- 6.4. Rendre accessible au Conseil National de l'Alimentation les résultats de l'étude INCA 3 portant sur la restauration scolaire.

## **Annexes.**

**Annexe 1 : Composition du groupe de concertation.**

**Annexe 2 : Personnes auditionnées par le groupe de concertation.**

**Annexe 3 : Liste des sigles.**

## Annexe 1 : Composition du groupe de concertation.

### *Président :*

Jean-Pierre Corbeau, Professeur émérite de sociologie, Université François Rabelais, Tours

### *Rapporteurs :*

Christophe Hébert (Agores), Carole Galissant (SNRC)

### *Secrétariat interministériel du CNA :*

Karine Boquet

Marion Bretonnière-Le Dû

## Structures membres du CNA

### *Collège des consommateurs et des usagers :*

ADEIC :	Jean-Marie Chouleur, Dominique Lassarre
AFOC :	Florence Durbecq
CNAFAL :	Patrick Charron
FNFR :	Résie Bruyère, Anne Legentil
UFC-Que Choisir :	Olivier Andrault

### *Collège des producteurs agricoles :*

APCA :	Guillaume Cloye, Audrey Rimbaud
CRUN :	Odile Letissier
Confédération paysanne :	Jacques Godard, Jean-Jacques Mathieu
FNSEA :	Étienne Gangneron

### *Collège de la transformation et de l'artisanat :*

ANIA :	Silvy Auboiron, Magali Bocquet, Armelle Favre, Mélanie Janin, Cécile Rauzy, Laurence Vigne
CGAD :	Sandrine Bize
Synabio :	Charles Pernin

### *Collège de la distribution :*

CGI :	Alexia Fromanger, Delphine Kosser-Glories, Mathieu Turpain
-------	--

### *Collège de la restauration :*

AGORES :	Carole Dutillet-Vasseur, Jean-Jacques Hazan, Sylvestre Nivet, Anne-Guylaine Périllon, Hervé Valdevit
Restau'Co :	Jean-Jacques Bédué, Claudine Gévaudan, Philippe Paillou, Marc Sautel

SNRC : Dominique-Ph. Bénézet, France-Anne Huard, Florence Moimeaux, Véronique Mourier, Sophie Pétri

#### *Collège des personnalités qualifiées*

Louis Orenge

#### *Collège des membres de droit :*

AMF : Sébastien Ferriby, Isabelle Maincion, Gilles Pérole, Florence Presson, Marie-Claude Serres-Combourieu  
Anses : Carine Dubuisson, Irini Margaritis  
ARF : Stéphane Jédar

#### *Collège des participants de plein droit :*

MAAF, DGAI : Anne-Sigrid Fumey  
MEEM : Julien Fosse  
MENESR : Patricia Bristol-Gauzy  
GEM-RCN : Alain Cointat, Paulette Varennes-Autin  
G-DRAAF : François Mauvais

#### *Invités permanents :*

AFNOR : Nadine Normand

### **Structures spécifiquement invitées au groupe de travail**

A&I UNSA : Jean-Marc Cazaudumec  
AFDN : Brigitte Coudray  
APEL Nationale : Jean-François Hilaire  
AMRF : Catherine Léone  
ANDEV : Martine Bezzina  
CENA : Marie-Line Huc, Marie-Christine Labarthe  
CNFPT : Danièle Lebaillly  
FCPE : Nathalie Cuenin, Stéphane Fouéré  
FNAB : Alain Delangle  
FNOGEC : Chrystel Dierking, Martin Verdenal  
Inter-asso des allergiques et des intolérants : Catherine Remillieux-Rast  
Interfel : Isabelle Jusserand  
ITAB : Céline Cresson  
Ligue de l'enseignement : Michel Lejeune  
PEEP : Danielle Bonhome, Christine Boucher  
SNERS : Jean-René Bertereau, Farida Debab  
SNIES-UNSA : Brigitte Accart, Béatrice Martinez  
Personnalités associées : François-Henri Bolnot, Xavier Elices-Diez, Laurent Terrasson

## Annexe 2 : Personnes auditionnées par le groupe de concertation.

**Jean-Pierre Corbeau**, Professeur émérite de sociologie à l'Université de Tours et président du groupe de concertation, le 20 janvier 2014 et le 14 mars 2014 ;

**Carole Galissant et Christophe Hébert**, rapporteurs du groupe de concertation, le 18 février 2014 ;

**Isabelle Desclozeaux**, chargée de mission « approvisionnements de proximité » chez SOGERES, **Gérard Roy et Xavier Elice-Diez**, le 11 avril 2014 ;

**Jérôme Michon**, enseignant en droit des marchés publics à l'École spéciale des travaux publics, du bâtiment et de l'industrie, le 11 avril 2014 ;

**Olivier Andrault**, chargé de mission à l'UFC-Que Choisir, le 19 mai 2014 ;

**Gwennaëlle Bizet**, Direction générale de l'alimentation, le 19 mai 2014 ;

**Paulette Varennes-Autin**, GEM-RCN, le 19 mai 2014 ;

**Carine Dubuisson**, responsable de l'observatoire de la consommation alimentaire à l'Anses, le 19 mai 2014 ;

**Véronique Pardo**, chargée de mission « habitudes alimentaires » à l'OCHA, le 23 juin 2014 ;

**Pascale Couratier et Véronique Olivier**, AFPRAL, le 23 juin 2014 ;

**Catherine Remillieux-Rast**, AFDIAG, le 23 juin 2014 ;

**Yanne Boloh**, Inter-association des allergiques et des intolérants, le 23 juin 2014 ;

**Dominique-Ph. Bénézet**, président du groupe de travail « Restauration collective » du Plan national de lutte contre le gaspillage alimentaire et **Brigitte Troel**, rapporteur de ce groupe de travail, le 22 septembre 2014 ;

**Karine Massiera**, SODEXO et **Sophie Pétri**, 1001 repas, le 22 septembre 2014 ;

**Jean-Baptiste Finidori**, AFNOR, le 17 novembre 2014 ;

**Jean-René Moreau**, président de l'Observatoire social territorial et administrateur de la MNT et **Jeanne Ballot**, responsable de l'Observatoire social territorial de la MNT, le 17 novembre 2014 ;

**Danièle Lebailly et Teddy Colombeix**, CNFPT, le 17 novembre 2014.

### Annexe 3 : Liste des sigles.

AB	Agriculture Biologique
ACM	Accueil Collectif de Mineurs
ADEME	Agence De l'Environnement et de la Maîtrise de l'Énergie
ADF	Association des Départements de France
AFDIAG	Association Française Des Intolérants Au Gluten
AFNOR	Association Française de Normalisation
AFPADA	Association Française des Personnes Atteintes de Dermatite Atopique
AFPRAL	Association Française pour la Prévention des Allergies
AFSSA	Agence française de sécurité sanitaire des aliments
AMF	Association des Maires de France
ANDEV	Association Nationale des Directeurs de l'Éducation des Villes
Anses	Agence nationale de sécurité sanitaire de l'alimentation, de l'environnement et du travail
AOP	Appellation d'Origine Protégée
ARF	Association des Régions de France
ATSEM	Agent Territorial Spécialisé des Écoles Maternelles
ATTEE	Adjoint Technique des Établissements d'Enseignement
CA	Chiffre d'Affaire
CAUE	Conseil d'Architecture, d'Urbanisme et d'Environnement
CESC	Comité d'Éducation à la Santé et à la Citoyenneté
CFA	Centre de Formation des Apprentis
CMP	Code des Marchés Publics
CNA	Conseil National de l'Alimentation
CNFPT	Centre National de Fonction Publique Territoriale
CNIEL	Centre National Interprofessionnel de l'Économie Laitière
CPPP	Contrat de Partenariat Public Privé
CQP	Certificat de Qualification Professionnelle
CRALIM	Comité Régional de l'Alimentation
CRPM	Code Rural et de la Pêche Maritime
CS	Certificat de Spécialisation
DD(CS)PP	Direction Départementale (de la Cohésion Sociale) et de la Protection des Populations
DRAAF	Direction Régionale de l'Agriculture, de l'Agroalimentaire et de la Forêt
DSP	Délégation de Service Public
EPI	Enseignement Pratique Interdisciplinaire
EPLÉ	Établissement Public Local d'Enseignement
FAFIH	Fonds national d'Assurance Formation de l'Industrie Hôtelière
GBPH	Guide de Bonnes Pratiques d'Hygiène
GC	Groupe de Concertation
GEM-RCN	Groupe d'Étude des Marchés de Restauration Collective et Nutrition
GPEC	Prévisionnelle des emplois et des Compétences
GPEMDA	Groupe d'Étude des Marchés de Denrées Alimentaires
HACCP	<i>Hazard Analysis Critical Control Point</i>

IGD	Institut de la Gestion Déléguée
IGP	Indication Géographique Protégée
INCA	étude Individuelle Nationale des Consommations Alimentaires
JO	Journal Officiel
MNT	Mutuelle National Territoriale
MOF	Meilleur Ouvrier de France
OCHA	Observatoire CNIEL des Habitudes Alimentaires
OGEC	Organisme de Gestion de l'Enseignement Catholique
PAI	Projet d'Accueil Individualisé
PEDT	Projet Éducatif de Territoire
PNA	Programme National pour l'Alimentation
PNNS	Programme National Nutrition Santé
SIQO	Signe Officiel de la Qualité et de l'Origine
SNRC	Syndicat National de la Restauration Collective
SPIC	Service Public Industriel et Commercial
TMS	Trouble Musculosquelletique
TPE	Travaux Pédagogiques Encadrés
UNESCO	Organisation des Nation unies pour l'éducation, la science et la culture



**Conseil National de l'Alimentation**

251, rue de Vaugirard - 75732 Paris Cedex 15

[www.cna-alimentation.fr](http://www.cna-alimentation.fr) - 01 49 55 80 78 - [cna@agriculture.gouv.fr](mailto:cna@agriculture.gouv.fr)