



Document de travail

n° 01-2019

L'accès à la cantine scolaire pour les enfants de familles défavorisées

Un état des lieux des enjeux et des obstacles

Antoine MATH*

*Antoine.math@ires.fr



©Pan Xiaozhen (unsplash)

Janvier • 2019

Institut de Recherches Économiques et Sociales

16, bd du Mont d'Est - Noisy-le Grand • Tél. 01 48 15 18 90 • www.ires.fr
E-mail : contact@ires.fr • Twitter @IresFr • LinkedIn [ires-France](https://www.linkedin.com/company/ires-france)
• Facebook • Newsletter

Résumé

La cantine qui accueille désormais plus de 7 enfants scolarisés sur 10 est une institution majeure de notre société. Elle remplit, pour tous les enfants, mais encore plus les enfants de familles pauvres, des fonctions déterminantes discutées dans ce document : répondre au besoin essentiel d'une alimentation suffisante et équilibrée durant la pause méridienne ; favoriser le bon déroulement des apprentissages l'après-midi ; pourvoir à la nécessité d'un accueil et d'une prise en charge des enfants durant la pause méridienne, notamment au regard des objectifs de sécurité des enfants et de « conciliation » pour les parents ; participer à l'apprentissage du vivre ensemble et à l'éducation nutritionnelle en complémentarité de l'école et des parents ; intégrer les enfants dans un cadre exempt de toute forme d'exclusion ou de discrimination ; et plus généralement participer aux politiques de réductions des inégalités sociales de santé et des inégalités scolaires.

Pour ces raisons, de nombreux rapports et propositions plaident en faveur d'un accès effectif à la cantine pour tous les enfants. Il s'agit ici de documenter et discuter les obstacles s'opposant à l'effectivité de l'accès à la cantine, en particulier pour les enfants des familles les plus défavorisées. Ces obstacles sont de divers ordres : l'absence de tout service de restauration scolaire dans certaines écoles primaires de zones rurales ou périurbaines ; les refus d'accès à la cantine de l'école (parfois combinés à des refus d'accès à l'école elle-même) opposés en particulier à certains enfants de familles très défavorisées, plutôt dans les écoles primaires de grandes agglomérations urbaines ; les autres obstacles pour l'accès à la cantine, et en particulier l'obstacle économique ou financier lié aux tarifs de la cantine, problème majeur pour les enfants de familles pauvres des établissements du primaire ou du secondaire. Une effectivité du droit à la cantine pour les enfants de familles pauvres devrait logiquement passer par des mesures permettant la levée de ces obstacles.

Sommaire

Introduction.....	5
I) Les arguments en faveur d'un droit effectif à la cantine pour les enfants, en particulier pour les enfants pauvres.....	9
A. La nécessité d'une alimentation suffisante durant la pause méridienne pour des raisons élémentaires de santé et de bien-être mais aussi pour des raisons éducatives	9
B. La nécessité d'un service accueil durant la pause méridienne pour garantir la sécurité des enfants et pour favoriser l'exercice d'une activité professionnelle par les parents	10
C. La double nécessité d'un service accueil pour prendre un repas durant la pause méridienne	12
D. La fonction d'éducation à la citoyenneté et à l'alimentation de la restauration scolaire	12
E. L'importance accrue de la cantine pour les enfants des familles pauvres	13
II) Un obstacle à un droit effectif à la cantine : l'absence de service de restauration scolaire pour des élèves d'écoles rurales ou périurbaines.....	16
III) Les refus et discriminations en matière d'accès à la cantine	20
A. Des refus et discriminations dans l'accès à l'école contraires au droit fondamental à l'éducation, et interdisant aussi de fait tout accès au service public de restauration scolaire	20
B. Les refus ou discriminations dans l'accès aux cantines des écoles primaires	23
IV) L'obstacle économique à l'accès à la cantine et la question de la tarification..	29
A. D'autres facteurs, comme le facteur culturel, jouent un rôle dans la fréquentation de la cantine, mais en lien avec le facteur économique.....	29
B. L'obstacle financier et les tarifs des cantines	32
Annexes statistiques.....	47
1. Fréquentation des cantines dans le premier degré (grande section maternelle et CM2)	47
2. Inscription dans les cantines dans le second degré (rentrée 2017).....	49
3. Inscription dans les cantines dans le second degré (rentrée 2017).....	50

L'accès à la cantine scolaire pour les enfants de familles défavorisées

Un état des lieux des enjeux et des obstacles

Introduction¹

La restauration scolaire est un service connexe au service public d'éducation qui est devenue une institution majeure de la société française. La majorité des élèves y est accueillie, régulièrement ou occasionnellement. La fréquentation de la cantine a doublé depuis le début des années 1970². Environ 7 enfants sur 10 fréquentent la cantine tant dans le 1^{er} degré que dans le 2nd degré, même si les données peuvent varier selon les sources (encadré 1). Au total, on peut estimer que le nombre d'élèves des 1^{er} et 2nd degrés fréquentant la restauration scolaire est désormais supérieur à 8 millions, même si le chiffre de « 6 millions » est encore régulièrement cité dans plusieurs rapports officiels³. Dans un rapport d'évaluation de la mise en œuvre du plan de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale, un rapport de l'IGAS (dit « rapport Chérèque ») préconisait en 2014 de développer et produire un indicateur comme le taux des enfants bénéficiant de la restauration scolaire⁴, mais cette préconisation est restée sans suite⁵.

La restauration scolaire durant la pause méridienne des jours d'école tient une place centrale dans le quotidien des enfants. Au moins quatre cents millions de repas y seraient servis chaque année dans les écoles et six cents millions de repas dans les collèges et les lycées. Pour ces enfants, avec 4 repas par semaine et jusqu'à environ 140 jours par année scolaire, la cantine représente 38 % des repas du midi pris par des enfants durant l'année,

¹ Ce document s'appuie sur un travail réalisé pour le Haut conseil de la famille, de l'enfance et de l'âge (HCFEA) dans le cadre du rapport « [Lutter contre la pauvreté des familles et des enfants](#) », adopté le 5 juin 2018. Il a largement bénéficié des contributions des membres et collaborateurs du HCFEA.

² Hober G. (2015). [Rapport de l'Assemblée Nationale fait au nom de la commission des affaires culturelles et de l'éducation sur la proposition de loi visant à garantir le droit d'accès à la restauration scolaire](#), rapport n°2616. 55 % des élèves en collège public étaient inscrits à la cantine en 1996 et cette proportion s'élève à 70 % en 2016. CNESCO (2017b), [Qualité de vie à l'école. Enquête sur la restauration et l'architecture scolaire](#), octobre 2017, 36 pages

³ Avec les taux de fréquentation précités et compte tenu des effectifs scolarisés, on peut estimer les effectifs fréquentant la cantine à près de 4,8 millions dans le primaire, près de 2,4 millions en collège et près de 1,5 million en lycée. A la rentrée 2017, il y avait 6,8 millions d'enfants scolarisés dans le 1^{er} degré, 3,34 millions au collège et 2,29 millions au lycée. « [Les élèves du premier degré à la rentrée 2017](#) », Note d'information n° 17.25, décembre 2017, DEPP. « [Les élèves du second degré à la rentrée 2017](#) » Note d'information n° 17.26, décembre 2017, DEPP

⁴ [Evaluation de la 1ère année de mise en œuvre du plan de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale](#), IGAS, rapport 2013-024R, janvier 2014.

⁵ Au-delà de la production d'un indicateur unique, il serait utile de pouvoir distinguer et suivre dans le temps la fréquentation (en distinguant fréquentation régulière et occasionnelle) en fonction des établissements scolaires (primaire/secondaire, public/privé), de la taille des communes (pour les écoles primaires), des autres caractéristiques des établissements et notamment de leur localisation (département, région, appartenance à une zone d'éducation prioritaire), et enfin selon les caractéristiques des familles et des enfants (revenu, âge, taille de la fratrie...) et/ou celles de la zone couverte par l'établissement.

et avec 5 repas par semaine et jusqu'à environ 175 repas, 48 % des repas du midi pris durant l'année civile⁶.

Encadré 1

La fréquentation de la cantine : les données disponibles

Dans le premier degré, les estimations sur la fréquentation des élèves varient d'une source à l'autre. Elles vont de la moitié des enfants⁷ à six enfants sur dix en 2010⁸ et même sept enfants sur dix selon les dernières enquêtes nationales de santé auprès des élèves : 70,4 % des élèves de grande section de maternelle fréquentent la cantine en 2012-2013 (54,6 % tous les jours, 15,8 % quelques fois par semaine) et 72 % des élèves de CM2 en 2014-2015 (53,8 % tous les jours, 18,2 % quelques fois par semaine) avec toutefois de très fortes disparités selon les régions : si plus de 8 élèves de grande section de maternelle sur 10 fréquentent la cantine en Nouvelle-Aquitaine, Pays de la Loire, Provence Alpes Côtes d'Azur, ils sont moins de 5 sur 10 dans le Grand Est et en Bourgogne Franche Comté⁹.

Dans le second degré, 68,5 % des élèves étaient inscrits à la cantine à la rentrée 2017 : 71,4 % dans les collèges¹⁰ et 64,9 % dans les lycées¹¹, avec, là encore, de très fortes différences selon les départements et les régions : si 9 élèves du second degré sur 10 sont inscrits à la cantine dans les Landes, les Côtes d'Armor et la Vendée, ils sont moins de 6 sur 10 en Corse, en Alsace, dans la Loire, les Bouches-du-Rhône ou à Paris, moins de 4 sur 10 en moyenne dans les DOM et même moins de 2 sur 10 en Guyane et à Mayotte¹².

La nécessité d'un accès des enfants à la cantine, en particulier des enfants de familles pauvres, a été fréquemment soulignée dans les rapports destinés à lutter contre la pauvreté et l'exclusion scolaire. La question avait par exemple été mise en avant lors de la Conférence nationale de lutte contre la pauvreté et l'exclusion en 2012. Le groupe de travail « Familles vulnérables, enfance et réussite éducative » présidé par Dominique Versini, ancienne Défenseuse des enfants, et Pierre-Yves Madignier, président du

⁶ Le secteur de la restauration collective indique pour sa part, sans plus de précision, que le nombre de jours d'activité de la restauration scolaire était en moyenne de 145 jours environ à la fin des années 2000.

⁷ Selon des données DEPP (rentrée 2016), citées in CNESCO (2017a), [Contribution sur la restauration scolaire : une disparité d'accès en termes d'accès et de services](#), octobre 2017, 20 pages,

⁸ Dans les couples où les deux parents travaillent, selon l'enquête emploi 2010 (module complémentaire), ce pourcentage s'élève à 72 % en maternelle et 69 % en élémentaire, et il descend respectivement à 37 % et 36 % lorsqu'au moins un parent ne travaille pas. Sautory O., Biauxque V, Vidalenc J., « [Le temps périscolaire et les contraintes professionnelles des parents](#) », Insee première n°1370, septembre 2011. Voir également le tableau 1.

⁹ Source : DREES-DGESCO, enquêtes nationales de santé auprès des élèves de grande section maternelle 2012-2013 et de CM2 2014-2015. Voir les tableaux dans l'annexe statistique.

¹⁰ Les trois quarts en 2010 selon le module complémentaire sur la conciliation entre vie familiale et vie professionnelle de l'enquête emploi de 2010 (voir tableau 1).

¹¹ Selon la deuxième Etude Individuelle Nationale sur les Consommations Alimentaires menée par l'Agence nationale de sécurité sanitaire de l'alimentation, de l'environnement et du travail (ANSES) en 2006-2007 (INCA2), 63 % des enfants de maternelle et primaire et 69 % des collégiens et lycéens déjeunaient au restaurant scolaire au moins une fois par semaine et ils étaient respectivement 50% et 64% à y déjeuner au moins trois fois par semaine.

¹² Source : MEN-DEPP, Système d'information Scolarité et enquête n°16 auprès des établissements privés hors contrat. Voir le détail dans l'annexe statistique.

Mouvement ATD Quart Monde avait proposé d'« **assurer un droit inconditionnel à la restauration scolaire pour tous les enfants** »¹³ : constatant que « *nombre d'enfants n'accèdent pas à la restauration scolaire* », le rapport soulignait que « **l'accès à la restauration scolaire doit être un droit universel garanti par la loi à tous les niveaux de la scolarité** » et proposait de lever les différents obstacles pour parvenir à un tel objectif. Dans la suite de ces travaux, mais se situant cependant un peu en deçà de cet objectif de droit universel, le Plan pluriannuel contre la pauvreté et pour l'inclusion sociale adopté à l'issue du comité interministériel de lutte contre les exclusions du 21 janvier 2013 avait fixé parmi ses objectifs celui d'« **améliorer l'accès à la restauration scolaire en rendant effectif le principe de non-discrimination** ».

Le rapport de l'Inspection générale de l'éducation nationale « Grande pauvreté et réussite scolaire » de mai 2015 a proposé de « **faire en sorte que la restauration scolaire devienne un droit sans aucune condition restrictive** »¹⁴.

Ce document tente de faire le point et de prolonger cette question de l'accès à la cantine des enfants les plus défavorisés. Il se fonde sur des travaux réalisés pour le Conseil de la Famille du Haut conseil de la famille, de l'enfance et de l'âge (HCFEA) à l'occasion du rapport « Lutter contre la pauvreté des familles et des enfants » adopté le 5 juin 2018¹⁵.

Il propose de revenir sur les arguments qui plaident en faveur d'un droit effectif à la restauration scolaire pour les enfants (I). Il est nécessaire de distinguer les différents registres de justification de la cantine, même si tous ou presque se combinent et se renforcent, s'agissant notamment des enfants pauvres. Les moyens consacrés à la cantine, tant au regard des questions de santé publique (santé des enfants, inégalités sociales de santé) que d'éducation, relèvent sans contestation possible de ce qui est parfois qualifié de dépenses d'« investissement social ».

Le document aborde ensuite les obstacles pouvant s'opposer à l'effectivité d'un tel droit :

■ L'absence de service de restauration scolaire qui est un problème qui se pose pour les enfants fréquentant des écoles primaires en zones rurales (II).

¹³ [Pour une politique de l'enfance au service de l'égalité de tous les enfants](#), décembre 2012 (Groupe de travail « Familles vulnérables, enfance et réussite éducative » présidé par Dominique Versini et Pierre-Yves Madignier, Laurent Cytermann, rapporteur).

¹⁴ Préconisation n°5 du rapport, [Grande pauvreté et réussite scolaire. Le choix de la solidarité pour la réussite de tous](#), Jean-Paul Delahaye, Inspection générale de l'éducation nationale, mai 2015

¹⁵ <http://www.hcfea.fr/spip.php?rubrique11>

■ Les refus d'accès à la cantine de l'école opposés à certains enfants (parfois combinés à des refus d'accès à l'école elle-même) qui est un problème qui, compte tenu des évolutions de la loi, ne devrait plus exister, mais qui se pose pourtant de façon importante pour des enfants de familles très défavorisées et plutôt dans les écoles primaires de grandes agglomérations urbaines (III)

■ Les autres obstacles à l'accès à la cantine, en particulier l'obstacle financier, qui renvoie à la question des tarifs de la cantine, qui est un problème majeur pour les enfants de familles pauvres des établissements du primaire ou du secondaire (IV)

Tableau 1

Part des enfants prenant leur repas à la cantine selon la configuration familiale (2010)

2010	Maternelle (scolarisés à la journée)	Elémentaire		Collège	
	Couples	Familles monoparentales	Couples	Familles monoparentales	Couples
A la cantine	60 %	72 %	59%	75 %	74 %
Seul ou avec une personne du ménage (au domicile)	32 %	23 %	35 %	20 %	24 %
Avec une personne rémunérée	5 %		1 %		0 %
Chez les grands-parents	3 %		4 %		1 %
Autre	0 %		1 %		1 %

Lecture : 59% des enfants de couples scolarisés en élémentaire prennent leur repas du midi à la cantine.

Source : Insee, enquête Emploi et module complémentaire sur la conciliation entre vie familiale et vie professionnelle 2010. Sautory O., Biaisque V., Vidalenc J., « [Le temps périscolaire et les contraintes professionnelles des parents](#) », *Insee première* n°1370, septembre 2011.

I) Les arguments en faveur d'un droit effectif à la cantine pour les enfants, en particulier pour les enfants pauvres

La restauration scolaire est un service public administratif facultatif pour les communes¹⁶ et obligatoire pour les départements et les régions, et un service public connexe inséparable du service public d'éducation qu'il prolonge¹⁷. Il remplit des fonctions cruciales pour les enfants, notamment pour les enfants vivant dans une famille pauvre :

- Répondre au besoin essentiel d'une alimentation suffisante et équilibrée durant la pause méridienne ;
- Favoriser le bon déroulement des apprentissages l'après-midi ;
- Pourvoir à la nécessité d'un accueil et d'une prise en charge des enfants durant la pause méridienne, notamment au regard des objectifs de sécurité des enfants et de « conciliation » pour les parents ;
- Participer à l'apprentissage du vivre ensemble et à l'éducation nutritionnelle en complémentarité de l'école et des parents ;
- Intégrer les enfants dans un cadre exempt de toute forme d'exclusion ou de discrimination.

A. La nécessité d'une alimentation suffisante durant la pause méridienne pour des raisons élémentaires de santé et de bien-être mais aussi pour des raisons éducatives

Des raisons élémentaires de santé et de bien-être...

Le repas de midi durant les journées d'école, majoritairement assuré par un service de restauration scolaire, remplit d'abord la fonction de pourvoir au besoin essentiel de tout enfant à pouvoir s'alimenter, et de manière équilibrée, et ce d'autant plus qu'une partie importante de l'alimentation des enfants doit être prise durant la pause méridienne : selon l'Education nationale, « *l'alimentation d'un enfant d'âge scolaire est essentielle pour sa croissance, son développement psychomoteur et ses capacités d'apprentissage. Elle doit être équilibrée, variée et répartie au cours de la journée : 20 % du total énergétique le matin, 40 % au déjeuner de midi, 10 % à quatre heures et 30 % le soir* »¹⁸. Ce besoin essentiel ne se limite pas à atteindre des minima quantitatifs : un nombre de calories avec une répartition entre macronutriments, glucides, protides et lipides. Il passe aussi par des exigences au regard de la qualité et de l'équilibre alimentaire, ainsi que des conditions

¹⁶ Conseil d'État, 10 février 1993, n°95863, Ville de La Rochelle.

¹⁷ Article L.551-1 du code de l'éducation.

¹⁸ « [La restauration scolaire](#) » (à l'école élémentaire), Education nationale.

matérielles de prise des repas. A cet égard, des dispositions légales sont prévues sur l'adaptation des menus aux besoins des enfants¹⁹, sur les besoins nutritionnels des enfants et des adolescents²⁰, sur le confort et l'environnement des élèves lors de la prise du repas (aménagement des locaux, mobilier adapté, attention portée aux nuisances sonores, etc.), sur les règles d'hygiène et de sécurité, etc. Les rapports soulignent **les progrès considérables réalisés sur ce point** en comparaison de la situation qui prévalait il y a quelques décennies²¹.

...mais aussi des raisons éducatives, permettre le bon déroulement des apprentissages l'après-midi

Selon l'Education nationale, une alimentation suffisante et équilibrée durant la pause méridienne n'est pas nécessaire uniquement pour des raisons de santé mais aussi pour des raisons liées aux apprentissages. Elle a aussi pour fonction de permettre ou favoriser un bon déroulement des apprentissages, l'absence ou les insuffisances de l'alimentation en milieu de journée ayant forcément des incidences négatives sur le bien-être immédiat et en définitive la capacité à apprendre des enfants. Des études scientifiques ont montré que les élèves bénéficiant d'un repas équilibré, en comparaison d'élèves n'en bénéficiant pas, sont plus attentifs, obtiennent de meilleurs résultats scolaires et connaissent moins d'absences liées à des maladies²².

B. La nécessité d'un service accueil durant la pause méridienne pour garantir la sécurité des enfants et pour favoriser l'exercice d'une activité professionnelle par les parents

Le droit à un accueil (une prise en charge) durant la pause méridienne est inséparable du droit à l'éducation. En effet, l'école prenant en charge les enfants le matin et l'après-midi

¹⁹ Les règles à respecter relatives à la qualité nutritionnelle des repas de la restauration scolaire sont prévues par l'article L.230-5 du code rural et de la pêche maritime et précisées par l'article D.230-25 : « Afin d'atteindre l'objectif d'équilibre nutritionnel des repas servis par les services de restauration scolaire (...) sont requis (...) :

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

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

3° La mise à disposition de portions de taille adaptée ;

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

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

Ces dispositions législatives et réglementaires sont complétées par des circulaires.

²⁰ « Diminution des apports de glucides simples ajoutés et de lipides, notamment les acides gras saturés », « meilleure adéquation des apports de fibres, de minéraux et de vitamines, pour aboutir à un équilibre global satisfaisant des repas » <http://www.education.gouv.fr/cid45/la-restauration-a-l-ecole.html>

²¹ Voir, à ce propos, les récentes évaluations du CNECSCO (2017a, 2017b, 2017c).

²² Florin A., Guimard P. (2017), « [Qualité de vie à l'école](#) », Rapport scientifique, CNECSCO, octobre 2017, 84 pages.

durant les quatre ou cinq journées d'école, au moins dans la plupart des cas²³, les enfants ne peuvent être laissés à eux-mêmes durant cette pause méridienne. Indépendamment de toute préoccupation relative à leur alimentation, ils doivent pouvoir être pris en charge par un adulte.

La disponibilité et la proximité d'un parent ou d'un proche pour s'occuper de l'enfant en milieu de journée est rarement envisageable. Tous les enfants ne peuvent disposer d'un parent ou d'un proche pouvant se rendre à l'école pour 11h30, prendre en charge l'enfant entre 11h30 et 13h30 et le ramener à l'école pour 13h30, en raison d'indisponibilité des parents ou de proches de l'enfant (emploi, étude, recherche d'emploi, autres activités) et/ou d'éloignement de l'école (et/ou du manque de moyen de transport effectivement accessible en milieu de journée²⁴). Une prise en charge par des responsables adultes et dans un local sur place (ou à proximité) et adapté, ne serait-ce que pour se protéger des intempéries, est en conséquence indispensable durant la pause méridienne.

Cette prise en charge en milieu de journée est nécessaire aussi **pour des raisons de sécurité des enfants** : envisager l'absence d'une telle prise en charge revient à livrer des enfants à eux-mêmes hors de l'école en milieu de journée, ce qui pose des problèmes de sécurité majeures, et risque, au moins s'agissant de jeunes enfants, de remettre en cause le droit à l'école lui-même pour ces enfants.

Cette prise en charge en milieu de journée est nécessaire également pour **permettre ou favoriser l'exercice d'une activité professionnelle pour les parents** : sans une telle prise en charge, et sauf pour les rares familles favorisées pouvant recourir à un emploi familial privé, un parent est obligé d'effectuer en milieu de journée les deux allers-retours nécessaires pour aller chercher l'enfant à 11h30 puis le ramener à 13h30, ce qui remet en cause la possibilité pour ce parent d'exercer une activité professionnelle²⁵. Cette question renvoie à celles relatives à l'articulation entre vie professionnelle et vie privée et aux inégalités entre femmes et hommes. C'est principalement cette préoccupation qui a

²³ Sauf exceptions pouvant exister dans les terres ultramarines. Ainsi, de façon chronique depuis des décennies, faute de locaux suffisants, des enfants résidant à Mayotte ne sont accueillis à l'école que pour une demi-journée par jour, une classe étant prise en charge le matin, une autre l'après-midi.

²⁴ Le transport scolaire, quand il existe, n'est en général prévu que le matin et en fin d'après-midi, et non pour des déplacements en milieu de journée. Les régions (en dehors de l'Ile-de-France) sont depuis le 1er septembre 2017 (loi n° 2015-991 du 7 août 2015 portant nouvelle organisation territoriale de la République) chargées des transports scolaires à l'exclusion du transport des élèves handicapés vers les établissements scolaires, qui continue de relever des départements (articles L. 3111-1 et L. 3111-7 du code des transports).

²⁵ Sauf activité professionnelle très atypique pouvant permettre une telle souplesse d'organisation.

conduit le Haut Conseil à l'Égalité entre femmes et hommes (HCEfh) à recommander en 2014 dans son rapport EGALiTER de « faciliter l'accès à la restauration scolaire »²⁶.

C. La double nécessité d'un service accueil pour prendre un repas durant la pause méridienne

Il découle des deux nécessités précitées, d'une part la nécessité de pouvoir avoir un repas suffisant et équilibré durant la pause méridienne (A.), d'autre part la nécessité d'une prise en charge par des adultes dans des locaux adaptés durant cette pause (B.), que soit prévue une prise en charge pour assurer l'alimentation des enfants à midi. Cette prise en charge peut en théorie être remplie sans production et fourniture directe d'un repas par la collectivité, par exemple à travers des repas apportés par les enfants eux-mêmes²⁷ mais, même dans une telle hypothèse, un service d'accueil - c'est-à-dire avec des locaux adaptés et la supervision d'adultes professionnels et formés (notamment s'il s'agit de jeunes enfants) - resteraient nécessaires²⁸.

D. La fonction d'éducation à la citoyenneté et à l'alimentation de la restauration scolaire

Une autre fonction, selon l'Education nationale, ne peut être remplie en dehors de la restauration scolaire : il s'agit de la fonction pédagogique de la cantine elle-même, qui doit être entendue aussi comme un « temps de socialisation et d'apprentissage de citoyenneté »²⁹, à travers d'une part l'apprentissage du vivre ensemble et les échanges que permet un repas pris collectivement (« *Le temps du repas est l'occasion pour les élèves de se détendre et de communiquer. Il doit aussi être un moment privilégié de découverte et de plaisir* »³⁰) et d'autre part en complément ou en accompagnement à l'éducation à l'alimentation délivrée par l'école et les parents (santé, nutrition, goût, hygiène).³¹

La loi prévoit d'ailleurs que les temps passés aux activités périscolaires et à la cantine constituent un service public ayant vocation à « *prolonger le service public de*

²⁶ Recommandation n°5, in HCEfh, « [Combattre maintenant les inégalités sexuées, sociales et territoriales dans les quartiers de la politique de la ville et les territoires ruraux fragilisés](#) », rapport n°2014-06-19.

²⁷ Aux Etats-Unis et au Canada, seuls des locaux seraient mis à la mise à disposition des élèves qui apportent leur panier repas (Florin A., Guimard P., « [Qualité de vie à l'école](#) », Rapport scientifique, octobre 2017, 84 pages).

²⁸ Dans les pays européens, la restauration scolaire consiste en la prise d'un véritable repas sur place, même s'il peut s'agir parfois dans certains pays (Allemagne, Irlande, Pays-Bas) de la vente sur place de produits préemballés (Florin A., Guimard P., « [Qualité de vie à l'école](#) », Rapport scientifique, octobre 2017, 84 pages).

²⁹ Voir l'évaluation récente du CNESCO sur la restauration scolaire (2017a, 2017b, 2017c)

³⁰ « [La restauration scolaire](#) » (à l'école élémentaire), Education nationale.

³¹ Cette éducation nutritionnelle « doit être reliée à la vie sociale et tenir compte de la diversité des modèles dans les différentes cultures. Le goût s'apprend, s'éduque, s'acquiert dans le temps ». <http://www.education.gouv.fr/cid45/la-restauration-a-l-ecole.html>

l'éducation, et en complémentarité avec lui »³². Il s'agit donc d'un service public annexe indissociable du service public d'enseignement.

La cantine, du fait de son rôle aussi bien en matière de santé publique que d'éducation, relève d'ailleurs typiquement d'un dispositif d'« investissement social », au sens où les promoteurs de ce vocable l'entendent généralement.

E. L'importance accrue de la cantine pour les enfants des familles pauvres ...comme outil des politiques de santé publique, pour lutter contre la malnutrition, contre les inégalités sociales de santé et pour réduire les inégalités scolaires

Si la cantine est importante pour tous les enfants pour les raisons précédemment invoquées, elle l'est particulièrement pour les enfants de familles pauvres. Un enfant d'une famille pauvre a ainsi une plus grande probabilité de ne pas recevoir une alimentation suffisante et/ou équilibrée au cours des repas pris durant le reste de la semaine (qui pourrait partiellement compenser l'absence ou l'insuffisance de l'alimentation à midi), rendant donc encore plus importants les 4 ou 5 repas pris à la cantine chaque semaine de l'année scolaire³³. Le rapport du groupe de travail « Familles vulnérables, enfance et réussite éducative » avait souligné les graves problèmes de malnutrition : « *les enfants de parents sans emploi en ont un besoin particulier, car il leur permet d'avoir un repas équilibré par jour*³⁴, *ce qu'ils n'ont malheureusement pas toujours à leur domicile ; il y a là un enjeu de santé publique essentiel (...)* »³⁵. Selon une inspectrice de l'éducation nationale, cité dans le rapport *Grande pauvreté et réussite scolaire* (2015) « *le repas pris à la cantine constitue souvent le seul apport nutritionnel de la journée* » pour beaucoup d'élèves défavorisés³⁶, un constat corroboré par de nombreuses observations d'associations³⁷.

La prise du repas méridien est également encore plus importante pour les enfants de famille pauvre au regard de la politique éducative et de lutte contre les inégalités en

³² Article L551-1 du code de l'éducation

³³ Czernichow S., Martin A. (2000), « [Nutrition et restauration scolaire, de la maternelle au lycée : Etat des lieux](#) », Agence française de sécurité sanitaire des aliments, décembre 2000.

³⁴ Le Programme alimentaire mondial ou l'UNICEF soutiennent activement le droit des enfants à un repas gratuit à l'école dans les pays en développement.

³⁵ « [Pour une politique de l'enfance au service de l'égalité de tous les enfants](#) », décembre 2012

³⁶ « [Grande pauvreté et réussite scolaire. Le choix de la solidarité pour la réussite de tous](#) », Jean-Paul Delahaye, rapport de l'Inspection générale de l'éducation nationale, mai 2015.

³⁷ Par exemple, « [Se nourrir lorsqu'on est pauvre. Analyse et ressenti de personnes en situation de précarité](#) », Dossiers et documents, Revue Quart Monde n° 25, 2016.

matière scolaire, avoir pris un repas suffisant étant nécessaire pour pouvoir suivre et profiter à égalité des apprentissages de l'après-midi.

Par ailleurs, la cantine apparaît dans de nombreux rapports également comme un point d'appui central des politiques de santé publique, en lien avec les questions de pauvreté³⁸. Le CNESCO, dans son évaluation de la restauration scolaire, rapporte des études scientifiques établissant un lien entre la fréquence des repas pris à la cantine et la protection contre le surpoids et l'obésité³⁹. La cantine est donc un élément de lutte contre les très fortes inégalités sociales de santé qui surgissent dès le plus jeune âge⁴⁰, dans un contexte inquiétant de faible fréquentation des cantines par les enfants des familles les plus défavorisées (voir plus loin).

...mais aussi pour garantir le principe d'égalité et l'absence de discrimination et de stigmatisation

Dans une société où la fréquentation de la cantine est une pratique commune devenue une norme sociale, être privé de ce service quand les autres enfants en bénéficient, quelles que soient les raisons de cette privation, et a fortiori s'il s'agit d'une situation contrainte, peut avoir des conséquences particulièrement négatives sur le développement de l'enfant du fait de la stigmatisation et de la perte d'estime de soi qu'une telle situation d'exclusion peut engendrer.

Conclusion : la cantine, une norme sociale, un droit à rendre effectif

Pour toutes les raisons invoquées, mais aussi parce qu'elle s'est beaucoup développée et concerne désormais la grande majorité des enfants scolarisés, la cantine est devenue une norme dans la société française. Il s'agit d'un service public obligatoire dans le secondaire, de la compétence des départements pour les collèges et des régions pour les lycées, impliquant un droit d'accès à la cantine pour tous les collégiens et lycéens, sans aucune exception possible. Dans le primaire, ce service public, sans être obligatoire, s'est très fortement développé pour répondre à la demande sociale, sous l'impulsion de

³⁸ Ce constat n'est pas nouveau : l'effort de guerre et l'encombrement des hôpitaux par des enfants insuffisamment nourris et candidats à la tuberculose amène en 1917, le professeur Albert Calmette (médecin et bactériologiste militaire connu pour la mise au point de la vaccination contre la tuberculose grâce au BCG) à déclarer : « *les cantines scolaires doivent être développées, multipliées, rendues obligatoires dans toutes les écoles parce qu'il est tout à fait indispensable d'assurer aux enfants du peuple une nourriture saine et suffisante pour leur développement physique ; c'est un devoir national* » (repris de « <http://www.le-temps-des-instituteurs.fr/peri-la-cantine.html> »).

³⁹ Voir Florin A., Guimard P. (2017), « [Qualité de vie à l'école](#) », Rapport scientifique, octobre 2017, 84 pages

⁴⁰ En grande section de maternelle 5,8 % des enfants d'ouvriers sont atteints d'obésité, contre 1,3 % des enfants de cadres, tandis que 31 % des enfants d'ouvriers présentent des caries vers 5-6 ans, contre 8 % des enfants de cadres (DREES, [L'état de santé de la population en France](#), synthèse du rapport 2017, p. 24)

politiques publiques, en lien avec la politique éducative. Les cantines ont ainsi été développées dès la fin du 19^e siècle en lien avec les nouvelles lois de la 3^e République sur l'école publique. A partir de 1936, la loi a fait obligation de construire un réfectoire dans toute nouvelle école et de prévoir leur aménagement à l'occasion des rénovations significatives des établissements existants, en prévoyant notamment un fort subventionnement de l'Etat après la seconde guerre mondiale⁴¹.

Désormais, la société tend de plus en plus à considérer qu'aucun enfant ne devrait être privé de cantine, que ce soit pour des raisons institutionnelles ou financières, et qu'une telle privation est encore plus problématique pour un enfant de famille pauvre dès lors que la famille de ce dernier peut plus difficilement compenser l'absence de ce service.

Pourtant nombre d'enfant restent privés de restauration scolaire, en particulier les enfants pauvres, avec des conséquences dommageables.

⁴¹ Sur l'histoire des cantines scolaires, voir <http://www.le-temps-des-instituteurs.fr/peri-la-cantine.html>

II) Un obstacle à un droit effectif à la cantine : l'absence de service de restauration scolaire pour des élèves d'écoles rurales ou périurbaines

Le service de restauration scolaire est un service public administratif obligatoire dans l'enseignement secondaire (collèges et lycées). Les conseils départementaux, s'agissant des collèges, et les conseils régionaux, s'agissant des lycées, sont en effet tenus d'assurer un service de restauration et l'accès à ce service est de droit pour l'ensemble des collégiens et lycéens fréquentant un établissement public⁴². Ce droit formellement garanti pour tous les collégiens et lycéens est respecté sur l'ensemble du territoire : 93 % des établissements du second degré disposent d'un restaurant scolaire et ceux qui déclarent ne pas en disposer bénéficient généralement d'un accès au restaurant scolaire d'un établissement proche⁴³.

En revanche, à la différence des conseils régionaux et départementaux, les communes disposent de la liberté de proposer ou non un service de restauration scolaire qui, pour elles, est un service public administratif facultatif⁴⁴, un accueil périscolaire qui relève de leur seule responsabilité, y compris pour ce qui concerne les modes d'organisation du service lorsque ce dernier existe (encadré 2).

Certaines communes ne proposent pas de cantine et, dans certaines écoles primaires, les élèves ne disposent donc pas d'un accès à un tel service.

Une enquête de l'UNAF menée en 2014 auprès de 1700 communes ou structures intercommunales montrait que 34 % des communes n'offraient pas de service de restauration scolaire⁴⁵. L'absence de service de restauration scolaire concerne surtout des communes rurales : selon l'enquête, 81 % des communes de moins de 100 habitants, 69 % des communes entre 100 et 400 habitants, 30 % des communes entre 400 et 1000 habitants, 16 % des communes de 1000 à 10 000 habitants, 6 % des communes de 10 000 à 100 000 habitants et 0 % des communes de plus de 100 000 habitants. Pour certaines des communes rurales concernées par l'absence d'un service de restauration scolaire, ce

⁴² Les articles [L. 213-2](#) et [L. 214-6](#) du code de l'éducation disposent que la collectivité compétente (respectivement le département pour les collèges et la région pour les lycées) « assure l'accueil, la restauration, l'hébergement [...] dans les [établissements] dont [elle] a la charge ». En conséquence, les dépenses au titre de la restauration scolaire figurent parmi les dépenses obligatoires de ces collectivités (articles L. 3321-1 et L. 4321-1 du code général des collectivités territoriales, respectivement pour le département et pour la région).

⁴³ Source : CNECSCO (2017b), [Qualité de vie à l'école. Enquête sur la restauration et l'architecture scolaire](#), octobre 2017, 36 pages.

⁴⁴ Les dépenses au titre de la restauration scolaire ne figurent ainsi pas au titre des dépenses obligatoires des communes (article [L. 2321-2](#) du code général des collectivités territoriales).

⁴⁵ « [Fiscalité et tarification des services locaux : enquête sur la prise en compte des familles dans les communes et les structures intercommunales](#) », Unaf, avril 2014

n'est pas un problème dès lors que ces communes ne disposent pas d'école primaire sur leur territoire et qu'un service de restauration est prévu pour les enfants de la commune qui fréquentent une école dans une autre commune dans le cadre de regroupements.

Encadré 2

Les modes d'organisation du service de restauration scolaire sont de la seule responsabilité des collectivités locales

Le principe de libre administration vaut, tant pour dans le primaire que dans le secondaire, en ce qui concerne les modes d'organisation du service de restauration scolaire⁴⁶. Il peut être assuré « en régie » par du personnel communal mais d'autres modes d'intervention, confiant tout ou partie de la gestion à des entreprises, sont plus fréquents : l'affermage, qui permet à l'entreprise prestataire d'assurer directement l'exploitation et l'entretien des équipements mis à disposition par la commune ; la concession, pour laquelle la collectivité locale supporte davantage les charges de service, notamment celles liées à l'investissement et la gestion du personnel ; les marchés publics pour la fourniture des repas par une société de restauration collective, avec des repas préparés dans une cuisine centrale puis livrés dans une cuisine dite "satellite", soit en liaison chaude, soit en liaison froide. 80 % des repas servis dans les écoles primaires seraient préparés dans des cuisines centrales tandis que 20 % le seraient sur place⁴⁷

Toutefois, l'absence de cantine dans certaines écoles rurales n'apparaît pas au niveau de la fréquentation globale des cantines (appréhendée par le pourcentage d'élèves fréquentant la cantine) puisque, des travaux déjà anciens, indiquaient des niveaux moyens de fréquentation plus élevés en zone rurale. L'explication tient au fait que l'absence de cantines, en zones rurales, est plus que compensée par une fréquentation plus élevée dans les écoles qui disposent d'une cantine⁴⁸.

Selon les affirmations de divers rapports, environ 80 % des communes disposant d'une école publique proposeraient un service de restauration scolaire, ce qui ferait que **20 % des communes disposant d'une école n'offrent pas de service de restauration scolaire aux élèves de cette école**⁴⁹ : « *Près de vingt mille communes, qui rassemblent 80 % de*

⁴⁶ Pour les communes, le règlement intérieur est en outre de la seule compétence du conseil municipal (Conseil d'Etat, 14 avril 1995, n°100539)

⁴⁷ Hobert G. (2015). [Rapport de l'Assemblée Nationale fait au nom de la commission des affaires culturelles et de l'éducation sur la proposition de loi visant à garantir le droit d'accès à la restauration scolaire](#), rapport n°2616.

⁴⁸ Du fait, notamment, de la plus grande distance moyenne entre le domicile et l'école, ce qui peut expliquer pourquoi les taux de fréquentation les plus élevés sont pour les enfants d'agriculteurs en comparaison de ceux des autres catégories socio-professionnelles (Czernichow S., Martin A. « Nutrition et restauration scolaire, de la maternelle au lycée : Etat des lieux », Agence française de sécurité sanitaire des aliments, décembre 2000). Voir également en annexe la part d'élèves fréquentant la cantine selon la tranche d'unité urbaine de la commune de scolarisation.

⁴⁹ CNESCO 2017. [Rapport de l'Assemblée Nationale fait au nom de la commission des affaires culturelles et de l'éducation sur la proposition de loi visant à garantir le droit d'accès à la restauration scolaire](#), rapport n°2016, Gilda HOBERT, 4 mars 2015.

celles dotées d'écoles publiques [soit un total d'environ 25 000 communes dotées d'écoles publiques sur les 36 000 communes⁵⁰], ont mis en place une ou plusieurs cantines scolaires. Il demeure toutefois malaisé de déterminer le nombre précis d'écoles dépourvues d'accès à tout service de restauration scolaire. Beaucoup de petites communes rurales ont en effet mis en place des regroupements pédagogiques intercommunaux concentrés ou dispersés qui échappent aux recueils statistiques »⁵¹.

Selon des données issues de la Base centrale des établissements du ministère de l'éducation nationale, environ 30 % des écoles publiques (donc hors écoles privées) ne proposeraient pas de service de restauration, ce qui correspondrait à environ 22 % des élèves scolarisés dans les écoles publiques (tableau 2).

Tableau 2
Part des écoles publiques proposant un service de restauration scolaire selon la tranche d'unité urbaine de la commune de scolarisation, et part d'élèves concernés

Tranche d'unité urbaine	Part d'écoles proposant le service	Part d'élèves scolarisés dans ces écoles
Rural	55,0	60,4
Unités urbaines de 2 000 à 4 999 habitants	62,2	67,4
Unités urbaines de 5 000 à 9 999 habitants	67,8	72,3
Unités urbaines de 10 000 à 19 999 habitants	70,8	74,1
Unités urbaines de 20 000 à 49 999 habitants	68,6	69,8
Unités urbaines de 50 000 à 99 999 habitants	72,4	73,6
Unités urbaines de 100 000 à 199 999 habitants	79,2	81,2
Unités urbaines de 200 000 à 1 999 999 habitants	84,2	86,3
Agglomération de Paris	94,3	95,1
Ensemble	69,7	77,5

Lecture : dans les communes rurales, 55 % des écoles publiques proposent un service de cantine, Ces écoles scolarisent 60,4 % des élèves des écoles publiques scolarisés dans une commune rurale

Champ : écoles publiques ouvertes au 1er janvier 2017, France métropolitaine+DOM, Les élèves correspondent aux effectifs scolarisés dans ces écoles à la rentrée 2016,

Source : MEN-DEPP, Base Centrale des Établissements et constat de rentrée 2016

Ces chiffres sous-estiment très probablement la part des élèves disposant d'un service de restauration scolaire puisqu'il arrive que des élèves d'une école fréquentent la cantine d'une autre école voisine dans la même commune. Selon des données de la Base permanente de l'équipement 2016 de l'INSEE, en repartant de la part des communes

⁵⁰ 35 416 communes au 1er janvier 2017 (129 dans les Dom-Rom compris).

⁵¹ Hobert G. (2015). [Rapport de l'Assemblée Nationale fait au nom de la commission des affaires culturelles et de l'éducation sur la proposition de loi visant à garantir le droit d'accès à la restauration scolaire](#). Rapport n°2616.

disposant d'une école publique et proposant un service de restauration scolaire dans au moins une des écoles publiques de la commune, **la part des élèves privée de restauration scolaire, selon cette estimation, ne serait plus que de 13 % environ au total, et seraient surtout concernés ceux situés dans des communes de moins de 2000 habitants (35 % des élèves) ou entre 2000 et 5000 habitants (22 % des élèves)⁵².**

⁵² Calculs réalisés par le HCFEA à partir de la Base permanente de l'équipement 2016 de l'INSEE.

III) Les refus et discriminations en matière d'accès à la cantine

La question porte sur les enfants à qui est refusée l'inscription à la restauration scolaire dont dispose l'école, en particulier à l'école primaire. Les enfants exclus de la cantine sont d'abord des enfants à qui l'inscription à l'école est refusée : la restauration scolaire, qui découle de la fréquentation scolaire, n'est alors évidemment pas possible. Lever les obstacles à l'accès à la cantine passe dans ce cas préalablement par le respect strict du droit fondamental de tout enfant à l'éducation (1). Les enfants exclus de la cantine sont ensuite les enfants scolarisés à qui l'accès à la cantine de leur école est refusé. Le refus d'accès à la cantine pour un enfant scolarisé à l'école primaire n'est pourtant légalement plus possible : la pratique était déjà illégale et censurée par les juges auparavant dès lors qu'elle était fondée sur un critère considéré comme discriminatoire ou contraire au principe d'égal accès au service public ; elle l'est devenue dans tous les cas depuis la réforme législative de 2017 qui a fait de la cantine un droit pour tout enfant scolarisé, sous la seule réserve qu'un service de restauration ait effectivement été mis en place dans l'école (2).

Ce document qui porte sur l'accès des enfants sans exception n'aborde pas la question spécifique de l'accès à la cantine, en lien avec leur accès à l'école, des enfants en situation de handicap ou souffrant de troubles de santé.

A. Des refus et discriminations dans l'accès à l'école contraires au droit fondamental à l'éducation, et interdisant aussi de fait tout accès au service public de restauration scolaire

Tout enfant a droit à l'école et aucun enfant ne devrait en être privé. L'école est un droit fondamental protégé par la Constitution⁵³, de nombreux textes internationaux⁵⁴ et la loi française⁵⁵. Ce droit vaut pour tout enfant : ainsi, même si l'instruction obligatoire concerne seulement les enfants entre 6 et 16 ans⁵⁶, le droit à l'école est en revanche garanti à tout enfant à partir de 3 ans, ce qui va encore à l'encontre d'idées reçues (encadré 3).

⁵³ « La Nation garantit l'égal accès de l'enfant (...) à l'instruction »

⁵⁴ Déclaration universelle des droits de l'Homme (article 26), Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels ou PIDESC (articles 13 et 14), Convention internationale des droits de l'enfant (article 28), Convention européenne des droits de l'Homme (art 2 du premier protocole additionnel), Résolution 2097 (2016) du 29 janvier 2016 du Conseil de l'Europe sur l'accès à l'école et à l'éducation pour tous les enfants, Charte sociale européenne révisée de 1996 (article 17.2). Voir aussi les textes internationaux repris par le Défenseur des droits, *Droit fondamental à l'éducation : une école pour tous, un droit pour chacun*, rapport, 18 novembre 2016.

⁵⁵ « L'éducation est la première priorité nationale », le « service public de l'éducation ... veille à l'inclusion scolaire de tous les enfants, sans aucune distinction », « Le droit à l'éducation est garanti à chacun... » (article L111-1 du code de l'éducation) ; « Tout enfant a droit à une formation scolaire... » (article L111-2).

⁵⁶ « L'instruction est obligatoire pour les enfants des deux sexes, français et étrangers, entre six ans et seize ans. La présente disposition ne fait pas obstacle à l'application des prescriptions particulières imposant une scolarité plus longue » (article L131-1 du code de l'éducation)

Encadré 3

Le droit à l'école à partir de 3 ans

Le droit à l'école est garanti à partir de 3 ans depuis la loi d'orientation sur l'éducation du 10 juillet 1989 qui a consacré un droit à la scolarisation dès cet âge et qui a introduit la disposition suivante : « *Tout enfant doit pouvoir être accueilli, à l'âge de trois ans, dans une école maternelle ou une classe enfantine le plus près possible de son domicile, si sa famille en fait la demande* » (article L113-1 code de l'éducation)

Le droit, de ce point de vue, n'a fait qu'accompagner les pratiques et les normes sociales existantes puisque les taux de scolarisation des enfants de 3 à 4 ans avoisinent les 100 % depuis longtemps. Le droit à la scolarisation des enfants de 3 à 6 ans a même depuis été hissé par la jurisprudence administrative au rang de liberté fondamentale⁵⁷, au point que désormais, l'idée de rendre l'instruction obligatoire dès l'âge de 3 ans fait son chemin comme en témoigne la proposition faite en ce sens au printemps 2018 par le chef de l'Etat.

En outre, le code de l'éducation intègre désormais définitivement l'école maternelle, en incluant la petite section, dans le cadre de cycles pluriannuels d'apprentissage et prévoit des activités d'apprentissage spécifiques et d'acquisition de pré-requis présentés comme nécessaires pour se préparer à lire et écrire (articles L. 321-1 et suivants, D.312-1 et suivants). Ces activités d'apprentissage sont considérées comme nécessaires pour atteindre l'objectif principal de l'enseignement scolaire qui est l'acquisition du socle commun minimal pour tous les enfants à l'issue de leur scolarité, socle défini par le code de l'éducation (L. 122-1-1, D.122-1). Des instructions du ministère de l'éducation nationale précisent : « *l'école maternelle est le moment de la première expérience collective. L'enfant y apprend le respect de soi l'attention aux autres et l'entraide ; il apprend aussi à coopérer, à s'engager dans l'effort, à persévérer. Les années d'école maternelle posent les bases des apprentissages ultérieurs. Elles sont par conséquent décisives* »⁵⁸.

A partir de 2 ans et avant 3 ans, en revanche, la scolarisation n'est pas un droit, elle n'est qu'une possibilité conditionnée notamment à la capacité d'accueil de l'école (article L113-1 code de l'éducation).

Un rapport d'inspection sur l'école maternelle résume ainsi les évolutions et la situation : « *Depuis toujours distincte des crèches et autres structures qui remplissent les mêmes fonctions, l'école maternelle française présente l'avantage immense d'être ouverte à tous les enfants sans condition, gratuitement pour leurs parents, à partir de trois ans et, sous conditions, dès deux ans. Les engagements conjugués de l'État et des communes font que cette école qui couvre la partie non obligatoire du cursus scolaire est traitée comme l'école obligatoire (...). Devenue progressivement l'école de tous les enfants de trois à six ans dans les années 1970 et 1980, l'école maternelle dont l'identité scolaire s'est renforcée a vu ses priorités pédagogiques réorientées pour répondre au défi de la prévention de l'échec scolaire. Outre le rôle d'outil que le langage constitue pour tous les apprentissages, la volonté de 'réduire le poids des déterminismes sociaux' explique également l'importance qui lui est accordée* » (L'école maternelle, Inspection générale de l'éducation nationale et Inspection générale de l'administration, rapport n° 2011-108, octobre 2011)

⁵⁷ Conseil d'État, référé, 15 décembre 2010, n°344729 (publié au recueil Lebon). L'affaire concernait un enfant handicapé (Raimbault P., *Droit Administratif* n° 2, Février 2011, comm. 21 ; Legrand A., « Le droit à l'éducation d'un élève handicapé d'école maternelle », *La Semaine Juridique Administrations et Collectivités territoriales* n° 7, 14 Février 2011, 2066 ; Fontier R., « Scolarisation des enfants handicapés » *Revue de droit sanitaire et social* 2011 p. 176).

⁵⁸ [Réussir le développement de la scolarisation des enfants de moins de 3 ans](#), 2016 (reprenant la circulaire n°2012-202 du 18 décembre 2012).

Le droit à l'école n'est toutefois pas toujours respecté. Des refus de scolarisation en particulier pour des enfants en situation de grande précarité vivant en France sont régulièrement dénoncés dans des rapports émanant d'institutions internationales - le Comité des droits de l'enfant des Nations Unies⁵⁹, le Commissaire aux droits de l'homme du Conseil de l'Europe⁶⁰ ou l'UNICEF⁶¹ - ou d'institutions nationales - la Commission nationale consultative des droits de l'homme (CNCDH)⁶² ou le Défenseur des droits⁶³. Des études et des rapports associatifs dénoncent et documentent également ce phénomène⁶⁴.

Le problème touche des enfants arrivés nouvellement en France (parmi lesquels les mineurs isolés étrangers ou mineurs non accompagnés) mais surtout des enfants y résidant depuis longtemps. Les enfants concernés se trouvent dans les grandes agglomérations urbaines et vivent en situation de grande précarité à la rue, à l'hôtel social ou en hébergement, et sont alors en outre régulièrement soumis aux changements de lieux de vie, mais il s'agit aussi de personnes vivant de façon plus stable en logement ou habitat précaire (bidonvilles, squats), parmi lesquelles les enfants roms ou désignés comme tels. Les causes peuvent certes aussi provenir de l'éloignement des lieux de vie des écoles ou de l'inaccessibilité par les transports en commun, les changements fréquents de lieux d'hébergement ou encore les expulsions d'enfants vivant en squat ou en bidonvilles entraînant de fait une rupture plus ou moins longue dans la scolarisation. Mais les nombreuses décisions du Défenseur des droits⁶⁵, les témoignages récoltés, les études ainsi que de rares décisions de justice (le recours au juge étant peu mobilisé), attestent que la non scolarisation provient de pratiques illégales de refus plus ou moins explicites d'inscription à l'école par certaines communes. Ces dernières opposent des exigences

⁵⁹ Observations finales adoptées par le Comité à sa 71^{ème} session du 11 au 29 janvier 2016, concernant le cinquième rapport périodique de la France relatives à l'application de la CIDE, paragraphes 69 à 71.

⁶⁰ Rapport de visite et lettre au ministre de l'Intérieur de la France, 26 janvier 2016.

⁶¹ « [Chaque enfant compte, partout, tout le temps](#) », Rapport alternatif 2015 de l'UNICEF France et de ses partenaires dans le cadre de l'audition de la France par le Comité des droits de l'enfant des Nations unies, 2016

⁶² [Rapport 2016 sur la lutte contre le racisme, l'antisémitisme et la xénophobie](#), La Documentation française, 2017.

⁶³ En particulier « [Droit fondamental à l'éducation : une école pour tous, un droit pour chacun](#) » (18 Novembre 2016), mais également les rapports annuels 2016 et 2017. Voir également son avis n°18-05 du 23 février 2018 pour la délégation interministérielle à la prévention et à la lutte contre la pauvreté des enfants et des jeunes.

⁶⁴ « [Ados en bidonvilles et en squats, l'école impossible ? Etudes sur la scolarisation des jeunes de 12 à 18 ans](#) », Collectif pour le droit des enfants roms à l'éducation (CDERE), septembre 2016 ; « Bannissement », Rapport 2015 du Collectif National Droits de l'Homme Romeurope, 2016 ; « 20 propositions pour une politique d'inclusion des personnes vivant en bidonvilles et en squats », rapport 2017 du Collectif National Droits de l'Homme Romeurope.

⁶⁵ Au point que ce dernier, pour pouvoir traiter l'afflux de réclamations, a dû diffuser en janvier 2017 des fiches pratiques pour les saisines concernant les refus de scolarisation à destination des réclamants et des personnes venant à leur soutien.

administratives légalement contestables, invoquent des raisons financières ou l'absence et l'instabilité de domiciliation ou de lien suffisant avec la commune. Les divers rapports, les décisions du Défenseur des droits ainsi que des décisions de justice indiquent de nombreux cas de refus fondés sur une prétendue absence de lien avec la commune pour des familles ne pouvant justifier d'un avis de taxe d'habitation ou de taxe foncière, d'un bail de location ou d'un titre de propriété, là où la loi et la jurisprudence font primer le lieu de vie sur toute autre exigence et toute autre considération. Si la loi indique en effet que « *chaque enfant est inscrit (...) dans la commune où ses parents ont une résidence* », elle précise que « *le statut ou le mode d'habitat des familles installées sur le territoire de la commune ne peut être une cause de refus d'inscription d'un enfant soumis à l'obligation scolaire* » (article L131-5 du code de l'éducation). Les rapports du Défenseur des droits indiquent que l'argument d'absence de lien suffisant avec la commune est également utilisé pour opposer des tarifs « non résident », tarifs prohibitifs rendant impossible l'accès à la cantine pour ces enfants. Des tarifs différenciés pour les activités périscolaires entre enfants résidant dans la commune et enfants résidant dans une autre commune (ceux « contournant la carte scolaire ») sont certes autorisés par la loi pour des services publics locaux non obligatoires⁶⁶ mais ne devraient pas être appliqués à des enfants ne résidant dans aucune autre commune que celle de leur lieu de vie.

Les rapports officiels indiquent toute une panoplie de préconisations pour améliorer la situation et faire pleinement respecter le droit à la scolarisation pour tous les enfants.

B. Les refus ou discriminations dans l'accès aux cantines des écoles primaires

1) Le problème des refus d'accès aux cantines avant la réforme de 2017

Les refus opposés à des enfants pour l'inscription à la restauration scolaire de leur école primaire ont acquis une forte visibilité et font débat en particulier depuis le début des années 2010, au point de susciter une certaine mobilisation⁶⁷.

Dans la grande majorité des cas, il s'agit de communes situées dans des grandes agglomérations ou des villes connaissant une forte poussée démographique, notamment en Île-de-France, et des communes plutôt pauvres aux capacités financières limitées⁶⁸.

⁶⁶ Conseil d'Etat, 5 octobre 1984, Commissaire de la République du département de l'Ariège, n°47875 (cantines scolaires) ; Conseil d'État, 13 mai 1994, commune de Dreux, n°116549 (école de musique).

⁶⁷ Voir à titre d'exemple le site internet « Enfants, tous égaux » consacré à cette question (www.enfants-tous-egaux.fr)

⁶⁸ Dans un communiqué de presse, le maire de L'Île-Saint-Denis indiquait que « *mille enfants sont scolarisés dans les écoles maternelles et élémentaires. La commune ne dispose que de 580 places pour la restauration municipale. Commune très pauvre, L'Île-Saint-Denis (70% de logements sociaux) n'a pas les ressources matérielles, financières et*

Ces communes, pour effectuer une sélection, demandent un certain nombre de justificatifs qui discriminent les familles ne répondant pas administrativement à des critères jugés prioritaires, écartant les enfants de familles vivant en hébergement ou en habitat précaire (par exemple ceux qui ne sont ni propriétaires, ni locataires et non assujettis à la taxe d'habitation dans la commune) ou privilégiant les enfants de parents biactifs. Cette sélection soulève donc la problématique des discriminations liées à la situation sociale ou à la situation professionnelle des parents et/ou la disponibilité des parents. Les enfants ayant un de leurs deux parents ne travaillant pas – le plus souvent la mère – sont ainsi dans certaines communes considérées comme non prioritaires dans l'accès à la cantine scolaire. Des mères en recherche d'activité peuvent ainsi se retrouver davantage assignées à devoir prendre en charge leurs enfants lors de la pause méridienne, pénalisant leur insertion professionnelle et sociale en rendant difficiles une recherche d'emploi, l'accès à des formations ou encore l'exercice de toute autre activité⁶⁹.

Depuis la loi n° 80-545 du 17 juillet 1980, l'interdiction d'opposer l'inactivité d'un des parents pour l'accès à la cantine dans le cas de familles de trois enfants ou plus a en outre été largement ignorée⁷⁰.

Les contentieux qui se sont multipliés face aux refus ont permis de rappeler ou de préciser le droit en la matière. Un service public, même facultatif comme la cantine, dès lors qu'il a été créé sur une commune, doit respecter les grands principes du service public, et notamment les principes de non discrimination et d'égalité d'accès au service. Dans la ligne de ces grands principes, les différences de traitement entre les usagers, pour être légales, doivent être justifiées par une différence de situation objective ou par une nécessité d'intérêt général en rapport avec les conditions d'exploitation du service. La capacité d'accueil des cantines ou le manque de personnel d'encadrement constituent certes des critères en rapport avec l'objet du service, susceptibles de restreindre l'accès à la restauration scolaire, mais ne peuvent suffire à eux seuls à justifier les restrictions d'accès à la cantine scolaire. Certaines communes ont dû instituer des critères complémentaires pour pouvoir trier et sélectionner les enfants. Les contentieux ont

humaines suffisantes pour accueillir davantage d'enfants » (septembre 2015). Cité in Sénat, rapport n°220 (Carle et Laborde), 2 décembre 2015.

⁶⁹ HCEfh, « [Combattre maintenant les inégalités sexuées, sociales et territoriales dans les quartiers de la politique de la ville et les territoires ruraux fragilisés](#) », rapport EGALiTER, n°2014-06-19.

⁷⁰ « *L'admission des enfants, à la charge de familles d'au moins trois enfants au sens de la législation des prestations familiales, dans les équipements collectifs publics et privés destinés aux enfants de plus de deux ans, ne peut être subordonnée à la condition que chacun des parents exerce une activité professionnelle* » (article L214-4 du code de l'action sociale et des familles - CASF)

cependant conduit à censurer certains critères, pris isolément, comme la situation professionnelle des parents, l'âge des enfants, la disponibilité des parents, le lieu de résidence de la famille (même si, dans ce dernier cas, un tarif différent peut être appliqué lorsque la famille réside dans une autre commune, dès lors que ce tarif ne dépasse pas le coût de revient du repas). Mais, cela n'a pas empêché les restrictions à la cantine, par exemple sous la forme d'une combinaison de critères, parfois acceptés de certains juges. Les évolutions de la jurisprudence et les pratiques en retour d'adaptation des communes pour trier les demandes et restreindre l'accès à la restauration scolaire avaient, jusqu'à la réforme de 2017, conduit à une situation assez confuse, caractérisée par une certaine insécurité juridique pour les communes rationnant l'accès à la cantine.

2) Les rapports institutionnels plaidant pour un droit d'accès à la cantine sans discrimination

De nombreux rapports institutionnels ont documenté ou rapporté les problèmes posés par les refus d'inscription à la cantine et préconisé de supprimer toutes les formes de discrimination pouvant s'opposer à l'inscription d'un enfant à la cantine, voire de donner un droit à tout enfant à pouvoir s'inscrire à la cantine scolaire de son école dès lors qu'elle existe. L'idée est d'étendre au primaire un droit qui existe déjà dans le secondaire pour les collégiens et lycéens.

A cet égard, on peut relever, de façon non exhaustive, les réactions de plusieurs institutions sur la question, en lien avec la lutte contre la pauvreté des familles et des enfants.

Le groupe de travail « Familles vulnérables, enfance et réussite éducative », mis en place lors de la Conférence nationale de lutte contre la pauvreté et l'exclusion en 2012, a préconisé « *un droit inconditionnel à la restauration scolaire pour tous les enfants* » et de faire en sorte que « *l'accès à la restauration scolaire [soit] un droit universel garanti par la loi à tous les niveaux de la scolarité* », notamment en supprimant toute les formes de discriminations⁷¹.

Le Haut Conseil à l'Égalité entre femmes et hommes (HCEfh) dans son rapport EGALiTER (2014) préconise de « *faciliter l'accès à la restauration scolaire afin d'en finir avec les discriminations à l'encontre des mères sans emploi et de prévenir le non-*

⁷¹ [Pour une politique de l'enfance au service de l'égalité de tous les enfants](#), décembre 2012 (Groupe de travail « Familles vulnérables, enfance et réussite éducative » présidé par Dominique Versini, ancienne Défenseure des enfants, et Pierre-Yves Madignier, président du Mouvement ATD Quart Monde, Laurent Cytermann, rapporteur).

recours aux droits »⁷². Le rapport de l'Inspection générale de l'éducation nationale « Grande pauvreté et réussite scolaire » de mai 2015 a également proposé de « *faire en sorte que la restauration scolaire devienne un droit sans aucune condition restrictive* »⁷³. Le Défenseur des droits n'a cessé de porter également cette question, à travers de nombreuses décisions et interventions mais surtout dans son rapport « L'égal accès des enfants à la cantine de l'école primaire » (2013) dans lequel il dénonce les discriminations et recommande que le service public de la restauration scolaire, dès lors qu'il a été mis en place, soit ouvert à tous les enfants dont les familles le souhaitent. Le Défenseur des droits fonde ses constats et ses recommandations sur une enquête ainsi que sur les nombreuses requêtes qui lui ont été adressées sur cette question⁷⁴. Il rappelle régulièrement cette préoccupation⁷⁵. A la suite de la Conférence nationale de lutte contre la pauvreté et l'exclusion, le Plan pluriannuel contre la pauvreté et pour l'inclusion sociale adopté à l'issue du comité interministériel de lutte contre les exclusions du 21 janvier 2013 a également fixé parmi ses objectifs celui d'« *améliorer l'accès à la restauration scolaire en rendant effectif le principe de non-discrimination* ».

3) L'inscription dans la loi d'un droit à la cantine (dès lors qu'un tel service existe) et l'interdiction de toute discrimination fondée sur la situation sociale des enfants ou celle de leur famille.

Parallèlement ou en prolongement de ces interventions, des propositions de loi, dont au moins une a été adoptée en première lecture par l'Assemblée nationale, ont également été déposées à partir de 2012⁷⁶. C'est finalement une modification législative introduite par l'article 186 de la loi n° 2017-86 du 27 janvier 2017 relative à l'égalité et à la citoyenneté qui a posé le droit de tout enfant scolarisé à être inscrit à la cantine de son école. Elle a créé un nouvel article L. 131-13 du code de l'éducation : « ***L'inscription à la cantine des écoles primaires, lorsque ce service existe, est un droit pour tous les enfants scolarisés.***

⁷² Recommandation n°5, in « [Combattre maintenant les inégalités sexuées, sociales et territoriales dans les quartiers de la politique de la ville et les territoires ruraux fragilisés](#) », rapport n°2014-06-19

⁷³ Préconisation n°5 du rapport [Grande pauvreté et réussite scolaire. Le choix de la solidarité pour la réussite de tous](#), Jean-Paul Delahaye, Inspection générale de l'éducation nationale, mai 2015

⁷⁴ Il indiquait que 45 % des 400 réclamations reçues par le Défenseur des droits sur la cantine concernent des plaintes liées à un règlement de la cantine basé sur le critère d'activité professionnelle des parents.

⁷⁵ Récemment dans son avis n°18-05 du 23 février 2018 pour la délégation interministérielle à la prévention et à la lutte contre la pauvreté des enfants et des jeunes.

⁷⁶ [Proposition de loi n° 4305](#), enregistrée à l'Assemblée nationale le 7 février 2012, présentée par Mme Michèle Delaunay, M. Jean-Marc Ayrault et d'autres députés ; [Proposition de loi n°561](#), enregistrée au sénat le 25 mai 2012, présentée par Mmes Brigitte Gonthier-Maurin, Cécile Cukierman et d'autres sénateurs, et visant à garantir l'accès de tous les enfants à la restauration scolaire ; [Proposition de loi n°2518](#), enregistrée à l'Assemblée nationale le 21 janvier 2015, M. Roger-Gérard Schwartzberg et plusieurs de ses collègues visant à garantir le droit d'accès à la restauration scolaire. Cette dernière proposition de loi sera votée en 1ère lecture à l'Assemblée nationale, puis finalement reprise dans un amendement du projet de loi égalité et citoyenneté, ce qui deviendra le nouvel article L. 131-13 du code de l'éducation.

Il ne peut être établi aucune discrimination selon leur situation ou celle de leur famille ».

Soulignons que cette disposition a été prise dans le contexte d'une extension des motifs prohibés de discriminations à celui lié à la précarité sociale⁷⁷. A la suite de nombreuses voix, la Commission nationale consultative des droits de l'homme a rendu en 2013 un avis concluant à la nécessité d'intégrer ce motif pour répondre, entre autres exemples donnés par cet avis, à des refus d'inscription à la cantine d'enfants de personnes sans emploi⁷⁸. Le critère de « *particulière vulnérabilité résultant de la situation économique, apparente ou connue* » a ainsi été ajouté à la liste des critères de discrimination par la loi n° 2016-832 du 24 juin 2016 visant à lutter contre la discrimination à raison de la précarité sociale⁷⁹. Beaucoup considèrent que le droit d'accès à la restauration scolaire consacrée par la loi égalité et citoyenneté en 2017 a d'ailleurs été la première manifestation ou mise en œuvre concrète de ce nouveau critère⁸⁰.

4) Des difficultés persistantes ?

Avant l'adoption de la loi, certaines communes se sont opposés à une telle modification invoquant, outre leur attachement au principe même de libre administration en matière de restauration scolaire, également les difficultés matérielles ou financières qui résulteraient d'un tel changement comme des problèmes de locaux (des locaux anciens qui ne peuvent pas être agrandis ou alors à un coût prohibitif par les communes) ou de recrutement des agents et animateurs chargé du fonctionnement du service de restauration scolaire.

D'autres acteurs, comme les associations de parents d'élèves, l'association nationale des directeurs de la restauration collective (Agores) ou des cabinets de conseil en restauration scolaire estimaient au contraire que les problèmes n'étaient pas sans solution, qu'il était possible d'adapter le mobilier pour gagner de la place, de prévoir l'organisation en self qui permet une meilleure rotation des tables ou encore la possibilité d'augmenter le nombre de services lors de la pause méridienne.

⁷⁷ Discrimination manifestant le mépris social ou racisme de classe (Grignon C., « Racisme et ethnocentrisme de classe », Critiques sociales, 1991, n°2) ou encore ce que le mouvement ATD-Quart Monde dénomme « *pauvrophobie* » (<https://www.atd-quartmonde.fr/un-nom-pour-dire-non-pauvrophobie>). Voir « Le rejet du pauvre s'exprime plus ouvertement aujourd'hui », Le Monde, 31 octobre 2016.

⁷⁸ CNCDH, [Avis sur les discriminations fondées sur la précarité sociale](#), assemblée plénière, le 26 septembre 2013

⁷⁹ Modification en ce sens de l'article 1 de la loi n° 2008-496 du 27 mai 2008 portant diverses dispositions d'adaptation au droit communautaire dans le domaine de la lutte contre les discriminations, ainsi que des d'articles anti-discriminatoires du code pénal et du code du travail.

⁸⁰ En ce sens, « [Contribution au suivi du plan pluriannuel contre la pauvreté et pour l'inclusion sociale sur l'année 2016](#) », Les cahiers du CNLE, Conseil national de la lutte contre l'exclusion sociale, mars 2017

La disposition posant le droit de tout enfant scolarisé à s'inscrire à la cantine de son école est en vigueur depuis peu de temps, depuis la rentrée 2017 en pratique, si bien qu'on manque de recul pour savoir si ce droit est réellement effectif⁸¹. Il est probable que des difficultés persistent puisque la principale cause des restrictions d'accès souligné dans tous les rapports tenait au manque de places ou de moyens financiers suffisants dans certaines communes pauvres et que cette situation n'a pu disparaître en quelques mois⁸². Les difficultés persistent d'autant plus que les communes récalcitrantes ne risquent quasiment aucune sanction⁸³.

⁸¹ Et ce, même si le droit applicable ne fait aucun doute : suivant la rapporteure publique, et en particulier son analyse fouillée de l'intention du législateur, le tribunal administratif de Besançon a jugé que le nouvel article L131-13 implique que les communes ayant un service de cantine « doivent adapter et proportionner le service à cette fin et ne peuvent, au motif du manque de place disponible, refuser d'y inscrire un élève qui en fait la demande » (Tribunal administratif de Besançon, 7 décembre 2017, n°1701724).

⁸² En témoigne la condamnation récente par le tribunal administratif de Besançon de la mairie de Besançon qui continuait de subordonner l'inscription à la cantine à l'existence de places suffisantes. Ou encore la condamnation par le tribunal administratif de Montreuil (12 septembre 2018, n°1808272) de la ville de Villemomble dont le règlement de la cantine opère une distinction illégale entre les enfants dont les parents travaillent et ceux dont les parents sont au chômage.

⁸³ Des parlementaires ont proposé des sanctions financières. « *Tout refus d'inscription ou d'accès à la restauration entraîne un prélèvement sur les ressources fiscales de la commune ou du groupement de communes concernés dont le montant est fixé à 1 % du montant des dépenses réelles de fonctionnement de la commune ou du groupement de communes constatées dans le compte administratif afférent au pénultième exercice multiplié par le nombre d'enfants refusés sans pouvoir excéder 225 000 €.* » [Proposition de loi n°561](#), enregistrée au sénat le 25 mai 2012, présentée par Mmes Brigitte Gonthier-Maurin, Cécile Cukierman et d'autres sénateurs, et visant à garantir l'accès de tous les enfants à la restauration scolaire.

IV) L'obstacle économique à l'accès à la cantine et la question de la tarification

En matière d'accès à la cantine, l'obstacle économique est l'obstacle majeur mis en évidence par tous les travaux existant⁸⁴. A titre d'illustration, au collège en 2016, les élèves issus de familles défavorisées sont deux fois plus nombreux (40 % d'entre eux) à ne pas manger à la cantine que les élèves issus de familles favorisées (22 %) et très favorisées (17 %)⁸⁵.

A. D'autres facteurs, comme le facteur culturel, jouent un rôle dans la fréquentation de la cantine, mais en lien avec le facteur économique

D'autres facteurs que l'obstacle financier peuvent cependant expliquer la fréquentation de la cantine. Des travaux déjà anciens ont ainsi montré l'impact sur la fréquentation de facteurs comme l'importance de la fratrie, l'âge de l'élève⁸⁶, la nationalité, la distance physique du domicile (notamment s'agissant des collèges⁸⁷) ou la distance culturelle à l'institution pour les enfants issus de milieux peu favorisés⁸⁸. Ce dernier facteur et plus généralement les facteurs culturels, identitaires ou idéologiques, jouent un rôle, même si ces derniers s'avèrent très souvent surestimés pour expliquer que des familles n'envoient pas leur enfant à la cantine. En fait, les travaux montrent que tous ces facteurs interviennent en combinaison étroite avec l'obstacle économique. Cette combinaison explique la plus faible fréquentation des cantines dans les zones urbaines défavorisées, non seulement globalement⁸⁹, mais également pour les enfants de familles de même niveau de revenu que d'autres zones (figure 2 ci-dessous). Les travaux et rapports sur la question montrant que des collectivités (communes, départements) ont trouvé des solutions pour inverser les phénomènes de désaffection mais soulignent aussi que beaucoup trop se désintéressent du problème et de ses conséquences sanitaires et éducatives, voire s'en accommodent puisque la désaffection de la cantine peut aussi présenter pour elles des avantages financiers et politiques (encadré 4).

⁸⁴ Par exemple, Labrador J. (2012), « [Cantines des collèges de l'Essonne : une fréquentation sensible au revenu des familles](#) », Insee Ile-de-France, n°392, juin 2012

⁸⁵ CNESCO (2017c), « [Qualité de vie à l'école : l'école française propose-t-elle un cadre de vie favorable aux apprentissages et au bien-être des élèves ?](#) », octobre 2017, 52 pages.

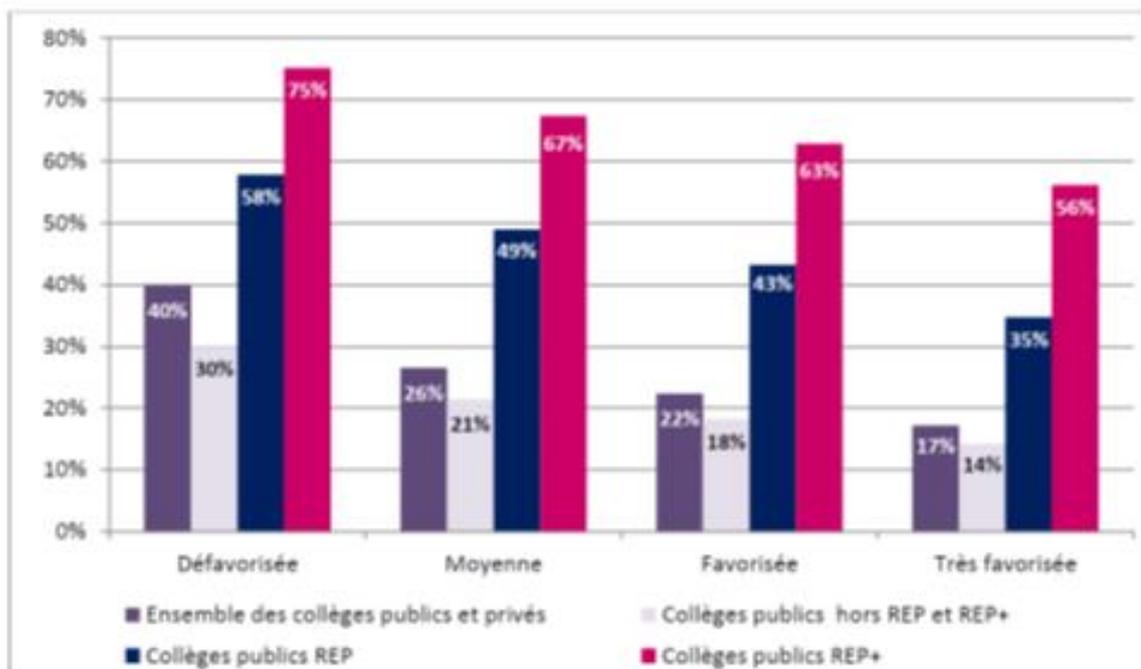
⁸⁶ Confirmé par Labrador J. (2012), « [Cantines des collèges de l'Essonne : une fréquentation sensible au revenu des familles](#) », Insee Ile-de-France, n°392, juin 2012

⁸⁷ Ce qui explique que les taux de fréquentations à la cantine soient beaucoup plus élevés pour les collégiens des zones rurales. Voir en annexe les statistiques sur la part des élèves fréquentant la cantine selon la tranche d'unité urbaine de la commune de scolarisation.

⁸⁸ Czernichow S., Martin A. « [Nutrition et restauration scolaire, de la maternelle au lycée : Etat des lieux](#) », Agence française de sécurité sanitaire des aliments, décembre 2000.

⁸⁹ A la rentrée 2017, 41,1 % des élèves de collège en éducation prioritaire sont inscrits à la cantine contre 77,7 % dans les autres collèges publics et 76,7 % dans les collèges privés. Voir les annexes statistiques.

Figure 2 : Proportion d'élèves qui n'utilisent jamais le service de restauration dans les collèges selon l'origine sociale



Champs : élèves scolarisés dans les établissements du second degré de France métropolitaine et des DOM TOM.
 Source : MEN-Depp rentrée 2016 – extraction BCP, traitement Cnesco

La faible fréquentation des cantines dans les quartiers populaires pauvres

En matière de fréquentation des cantines dans les quartiers populaires pauvres, il convient de distinguer deux points. D'une part, la faiblesse de cette fréquentation qui n'est pas nouvelle - un rapport de l'IGEN des années 1990 montrait déjà que les élèves étaient trois fois moins nombreux à déjeuner à la cantine dans les collèges dits sensibles⁹⁰ - et qui a été documentée de nombreuses fois⁹¹, jusqu'à aujourd'hui : à la rentrée 2017, 41,1 % des élèves de collège en éducation prioritaire étaient inscrits à la restauration scolaire alors qu'ils étaient 77,7 % dans les collèges publics hors éducation prioritaire et 76,7 % dans les collèges privés. D'autre part, les évolutions de cette fréquentation qui n'ont, semble-t-il (des données et des études précises manquent), pas été linéaires au cours des dernières décennies, avec des périodes de hausse et des périodes de baisse. Par exemple, plusieurs travaux ont montré une hausse de la fréquentation des élèves des quartiers sensibles et/ou des élèves de catégories défavorisées durant la seconde moitié des années 1990⁹². Les évolutions de la fréquentation dans les quartiers populaires seraient aussi, selon certains rapports, très différenciées selon les territoires et les établissements, certains connaissant des baisses de fréquentation suscitant de fortes inquiétudes, et ce d'autant plus que la désaffectation peut aller jusqu'à des fermetures de cantine.

Les causes, tant de la faiblesse des taux de fréquentation que des baisses localisées de cette fréquentation, sont-elles liées à la situation économique des parents ou recouvrent-elles également d'autres dimensions plus culturelles ou idéologiques ?

Envoyer son enfant à la cantine renvoie à une question économique mais aussi à une dimension d'identité et de reconnaissance : l'alimentation est toujours culturellement pensée, chacun mange ce que ses proches lui ont appris à manger, et manger est en retour toujours une façon d'affirmer une identité à la fois individuelle (j'aime, je n'aime pas) et collective (aliments connus ou non, conseillés, autorisés, déconseillés, interdits)⁹³. « *Même s'il est souvent masqué sous des crispations idéologiques autour de la laïcité, l'enjeu économique et politique est déterminant pour comprendre [les situations de désaffectation des familles des quartiers sensibles] : [les familles n'envoyant pas leurs enfants à la cantine étant plus nombreuses parmi celles ayant les revenus les plus bas, celles pour lesquelles les tarifs proposés sont pourtant les plus faibles] le coût d'un retour de ces enfants vers les cantines scolaires peut apparaître prohibitif à la collectivité, comme une perte sèche pour le budget municipal ou départemental* ». La collectivité peut alors être tentée de considérer la désaffectation des cantines comme un moindre mal. « *La désaffectation massive des cantines dans les quartiers, habituellement référée au choix religieux des publics, semble ici largement coorganisée par des choix économiques et politiques, sans considération des conséquences en matière de santé publique et de socialisation. Même si certaines collectivités ont trouvé des réponses du côté de l'offre (menus végétariens par exemple) et du côté de la tarification, le refus de bouger sur ces questions est [fréquent] et l'enjeu de santé publique largement passé sous silence* »⁹⁴

Pour le groupe de travail « Familles vulnérables, enfance et réussite éducative » mis en place lors de la Conférence nationale de lutte contre la pauvreté et l'exclusion en 2012, « on

⁹⁰ Dulot A., Wiener C. [Note relative à la fréquentation des cantines scolaires](#), IGAEN-IGEN, La Documentation française, 1997.

⁹¹ Voir le recensement d'enquêtes ou d'études effectué en 2000 par Czernichow S., Martin A. « [Nutrition et restauration scolaire, de la maternelle au lycée : Etat des lieux](#) », Agence française de sécurité sanitaire des aliments, décembre 2000.

⁹² Czernichow S., Martin A. « [Nutrition et restauration scolaire, de la maternelle au lycée : Etat des lieux](#) », Agence française de sécurité sanitaire des aliments, décembre 2000

⁹³ Visier L., Zoïa G., « Cantines scolaires : la désaffectation des quartiers populaires », *Actualités et dossier en santé publique* (ADSP), n°99, juin 2017, Haut Conseil de la Santé Publique, La Documentation Française

⁹⁴ Visier L., Zoïa G., op. cit.

constate à tous les niveaux que les familles en situation de vulnérabilité ne demandent pas forcément l'accès à la restauration scolaire, même lorsque les tarifs sont faibles et qu'il n'y a pas de limitation de places. Comme pour les autres droits sociaux, le non recours des familles les plus précarisées est une réelle difficulté. La relation nouée avec les parents grâce à la mise en œuvre des propositions précédentes [faites dans le rapport : droit à la cantine pour tout enfant, absence de discrimination en fonction de la situation professionnelle des parents, modulation des tarifs] doit permettre d'accompagner la demande et d'aider les familles à accéder à leurs droits.»⁹⁵

B. L'obstacle financier et les tarifs des cantines

Les tarifs de la participation des familles à la restauration scolaire sont fixés librement par les collectivités territoriales responsables : communes pour le premier degré, départements et régions respectivement pour les collèges et les lycées⁹⁶. Cette liberté qui découle du principe de libre administration des collectivités locales connaît une seule limite : le tarif facturé ne peut être supérieur au coût de revient⁹⁷.

1) Coûts, tarifs, dépenses de restauration scolaire : des informations mal connues

Le coût annuel pour les familles

Pour approcher le coût annuel pour les familles, le ministère de l'éducation nationale a réalisé une évaluation à partir d'une enquête sur les dépenses des ménages liées à la scolarisation de leurs enfants menée par TNS-Sofres auprès d'un échantillon de familles interrogées pour chacun de leurs enfants scolarisés dans le premier ou le second degré, public ou privé, sur la nature et le montant des frais engagés à l'occasion de la rentrée 2013 et au cours de l'année scolaire 2013-2014, enquête dont les résultats ont été enrichis par d'autres sources, issues en particulier des travaux du Compte de l'éducation⁹⁸. Les résultats sont présentés dans le tableau 3. Le poste « cantine, internat, garderie » est le poste de dépense le plus élevé pour les familles pour tous les niveaux d'étude. Il est de 380 euros en moyenne en 2014, tous élèves confondus, c'est-à-dire y compris avec ceux ne fréquentant pas la cantine. Cela représente de l'ordre de 4,5 milliards d'euros de

⁹⁵ [Pour une politique de l'enfance au service de l'égalité de tous les enfants](#), décembre 2012 (Groupe de travail « Familles vulnérables, enfance et réussite éducative » présidé par Dominique Versini, ancienne Défenseuse des enfants, et Pierre-Yves Madignier, président du Mouvement ATD Quart Monde, Laurent Cytermann, rapporteur).

⁹⁶ « *Les tarifs de la restauration scolaire fournie aux élèves des écoles maternelles, des écoles élémentaires, des collèges et des lycées de l'enseignement public sont fixés par la collectivité territoriale qui en a la charge* » (article R531-52 du code de l'éducation).

⁹⁷ Ce principe découle de la jurisprudence administrative et a été réaffirmé en droit positif tant pour la tarification des services publics administratifs à caractère facultatif en général et quels qu'ils soient (« *les droits les plus élevés (...) ne peuvent être supérieurs au coût par usager de la prestation concernée* » - article 147 de la loi n° 98-657 du 29 juillet 1998 d'orientation relative à la lutte contre les exclusions) que plus spécifiquement pour les cantines scolaires : « *Les tarifs mentionnés à l'article R. 531-52 ne peuvent, y compris lorsqu'une modulation est appliquée, être supérieurs au coût par usager résultant des charges supportées au titre du service de restauration, après déduction des subventions de toute nature bénéficiant à ce service* » (article R531-53 du code de l'éducation).

⁹⁸ « [Les dépenses des familles pour la scolarisation des enfants](#) », DEPP, Note d'information, n° 29 – Septembre 2015.

dépenses annuelles par les familles pour ce poste en 2014. Ces coûts incluent toutefois des coûts qui ne relèvent pas de la cantine, comme des frais d'internat et de garderie, et surestiment donc le coût moyen de la seule cantine. Selon les comptes de l'éducation, la dépense moyenne « restauration, hébergement » est de 755 euros par élève du 1^{er} degré en 2016 (708 euros par élève du 2nd degré) et cette dépense y est financée à 38 % par les ménages (de l'ordre de 58 % dans le 2nd degré) et à 62 % par les communes : pour les familles, cela représenterait un coût moyen par enfant (moyenne incluant les enfants n'allant pas à la cantine) de 285 euros par an en 2016 dans le 1^{er} degré de l'ordre et de 410 euros par an en 2016 dans le 2nd degré (et probablement moins puisque ce montant inclut des dépenses d'« hébergement » scolaire)⁹⁹. Sachant que 7 enfants sur 10 vont à la cantine, **la facture annuelle moyenne par enfant fréquentant la cantine pourrait en conséquence être de l'ordre de 400 euros dans le 1^{er} degré et de 580 euros dans le 2nd degré.**

Tableau 3 : dépense annuelle moyenne des familles en 2014-2015 par type de poste (en €)

	Maternelle	École élémentaire	Collège	LEGT	LP	Ensemble
Frais d'inscription	80	110	190	260	250	150
Cantine Internat Garderie	400	350	370	440	440	380
Transport	ε	ε	50	90	130	30
Sorties scolaires Voyages	10	30	80	100	40	50
Fournitures Livres Habillement	30	110	200	230	390	150
Total	520	600	890	1 120	1 250	760

ε : non significativement différent de 0.

Champ : France métropolitaine + DOM.

Source : enquête TNS, traitements DEPP. Les dépenses des familles pour la scolarisation des enfants, DEPP, Note d'information, n° 29 – Septembre 2015

⁹⁹ Selon l'enquête budget des ménages de 2011, les ménages métropolitains consacrent 343 euros en moyenne aux dépenses de cantines (537 pour les familles monoparentales et 829 pour les couples avec enfants) mais ces données de dépenses incluent aussi les cantines professionnelles (source : site internet de l'INSEE).

Les coûts et tarifs par repas facturés aux familles

Les tarifs des cantines varient fortement d'un établissement ou département à l'autre et il n'existe pas, à notre connaissance, de sources fiables sur cette question. Le Défenseur des droits indique que le coût d'un repas servi et encadré en école maternelle et primaire oscille entre 6,50 € et 10 € et que le coût d'un repas livré et non servi oscille pour sa part entre 3,50 € et 5 €¹⁰⁰. Selon le site internet <https://www.cantinescolaire.net/>, cité par le défenseur des droits et un rapport parlementaire, le coût moyen par repas dans le premier degré serait de l'ordre de 7 euros facturé aux parents en moyenne à hauteur de 2,5 à 3 euros, et le coût moyen dans le second degré serait d'environ 9 euros facturé en moyenne de 3,5 à 4 euros¹⁰¹. Cela signifierait que les familles paient entre 36 % et 43 % du coût dans le premier degré, et entre 39 et 44 % dans le secondaire¹⁰². Selon une enquête de l'ADF (2013) réalisée auprès des départements, le prix global de la prestation serait compris entre 7 et 9 euros en collège et le prix moyen facturé aux familles serait de 2,97 €¹⁰³, soit de 33 à 43 % du coût en moyenne. Le coût est souvent supérieur dans le privé (encadré 5). De ces estimations grossières, on peut penser que **les familles paient en moyenne de l'ordre de 40 % du coût dans le primaire et de 60 % dans le second degré, le coût moyen étant lui-même compris entre 7 et 9 euros**, un peu plus élevé dans le second degré que dans le premier degré.

Ces estimations sont des moyennes et peuvent recouvrir de fortes disparités, compte tenu de la liberté tarifaire des collectivités locales. Ainsi, dans les lycées d'Ile-de-France, avant la mise en place par la région d'une tarification régionale unique modulée selon les capacités contributives des familles, les tarifs variaient de 1,7 euro à 4,9 euros par repas¹⁰⁴.

¹⁰⁰ Défenseur des droits, « L'égal accès des enfants à la cantine de l'école primaire », rapport, 28 mars 2013

¹⁰¹ Le site <https://www.cantinescolaire.net> indique un repas facturé aux familles de 2,70 € en moyenne en primaire et de 3,30 € dans le secondaire (information datée de 2014).

¹⁰² Les établissements privés sous contrat ne reçoivent pas de subvention pour la restauration scolaire (même si les collectivités locales peuvent cependant mettre en place des aides à la restauration en faveur des familles concernées). Ceci explique que le coût d'un repas soit, en moyenne, plus élevé dans le privé.

¹⁰³ Cité in CNESCO (2017a), [Contribution sur la restauration scolaire : une disparité d'accès en termes d'accès et de services](#), octobre 2017, 20 pages

¹⁰⁴ de Berny C. (2011), « [Tarification de la restauration dans les lycées : les revenus pris en compte](#) », Insee Ile de France, n°369, septembre 2011. Sur la disparité des tarifs pour les collégiens de Meurthe-et-Moselle avant la mise en place d'un barème unique dans ce département, voir aussi Servranckx P. (2009), « [Évaluation des tarifs de la restauration scolaire en Meurthe-et-Moselle : une prise en compte des revenus localisés](#) », Economie Lorraine n°184, INSEE Lorraine, octobre 2009.

Encadré 5

La restauration scolaire dans l'enseignement privé

La restauration scolaire dans l'enseignement privé relève de l'organisme de gestion de l'établissement. Les cantines des établissements privés ne sont pas subventionnées par les collectivités et les repas sont donc facturés aux familles dans leur intégralité (ce qui revient environ au double de ce que payent les parents dont les enfants sont scolarisés dans l'enseignement public).

Toutefois, la loi du 31 décembre 1959 définit les modalités de financement par l'État et par les collectivités territoriales des établissements d'enseignement privés sous contrat et, codifiée à l'article L. 533-1 du code de l'éducation, elle prévoit que les collectivités territoriales peuvent faire bénéficier des mesures à caractère social tout enfant sans considération de l'établissement d'enseignement qu'il fréquente.

Le Conseil d'État a rappelé qu'il s'agissait là d'une faculté, non d'une obligation. Ainsi, *« il appartient au conseil municipal d'apprécier, à l'occasion de chacune des mesures à caractère social qu'il institue en faveur des enfants scolarisés, s'il y a lieu d'en étendre le bénéfice aux élèves des écoles privées »*¹⁰⁵.

Source : Défenseur des droits, « L'égal accès des enfants à la cantine de l'école primaire », rapport, 28 mars 2013

Le coût total de la restauration scolaire, de 7 à 9 milliards d'euros

Les dépenses totales consacrées spécifiquement aux cantines n'est pas précisément connu.

Selon les comptes de l'éducation, les dépenses totales consacrées à la restauration et l'hébergement scolaires sont d'un plus de 9,4 milliards d'euros en 2016¹⁰⁶. Avec 4,44 milliards d'euros, les ménages contribuent pour 47 % à ces dépenses. Dans le 1^{er} degré, les dépenses de restauration et d'hébergement scolaires s'élèvent à près de 5,2 milliards, 62 % financé par les communes et 38 % par les ménages¹⁰⁷, pour un coût moyen par élève de 755 euros. Dans le second degré, ces dépenses, qui incluent notamment celles liées à l'internat, représentent environ 4,2 milliards (2,3 milliards pour les collèges et 1,9 milliard pour les lycées), financées à 58 % par les ménages¹⁰⁸, pour un coût moyen par élève de 708 euros. Selon ces sources, le coût pour les communes seraient de près de 3,2 milliards

¹⁰⁵ Conseil d'Etat, Assemblée, 5 juillet 1985, n°44706.

¹⁰⁶ Cette dépense comprend les rémunérations des personnels administratifs ou d'entretien des établissements pour la partie de leur temps de travail qu'ils consacrent à cette activité, ainsi que les autres dépenses de fonctionnement et d'investissement nécessaires à la bonne marche des installations. L'activité des restaurants ou cantines à l'intention des personnels administratifs n'est pas comptabilisée avec l'activité d'hébergement et de restauration mais avec celle d'administration générale. Source : « [Le Compte de l'éducation. Principes, méthodes et résultats pour les années 2006 à 2014](#) », Les dossiers de la DEPP n°206, avril 2016. Les données présentées ici sont des données provisoires pour l'année 2016 (source : Direction de l'évaluation, de la prospective et de la performance (DEPP) du Ministère de l'éducation nationale).

¹⁰⁷ 3190 millions d'euros par les communes et 2003 par les ménages.

¹⁰⁸ 2443 millions d'euros en 2016, 213 pour les départements, 280 pour les régions, 1126 pour l'Etat.

et celui pour les départements et les régions de 0,5 milliard¹⁰⁹. Tous ces montants surestiment toutefois le coût consacré à la seule restauration scolaire puisqu'ils incluent les dépenses d'hébergement scolaire organisées par les établissements (dépenses d'internat et d'activités périscolaires dès lors qu'elles sont organisées par les établissements).

En considérant que le coût moyen de la cantine est compris entre 7 et 9 euros par repas (voir ci-dessus), et en considérant qu'un milliard de repas seraient servis chaque année (600 millions en primaire et 400 millions dans le secondaire)¹¹⁰, on aboutit à une estimation comprise entre 7 et 9 milliards d'euros par an.

2) La perspective de la gratuité de la restauration scolaire ?

Des fondements solides plaident en faveur d'une extension à la cantine scolaire de ce qui a été une grande conquête républicaine¹¹¹, à savoir la gratuité de l'enseignement public (« l'école est gratuite... »)¹¹². La gratuité de l'enseignement est une condition pour rendre effectifs l'exigence constitutionnelle d'égal accès à l'instruction¹¹³ et le droit fondamental à l'éducation (la gratuité se justifie a fortiori en raison du caractère obligatoire de l'instruction). Cette gratuité vise le service public de l'éducation, c'est-à-dire essentiellement le service assuré durant le temps passé sous la responsabilité d'un enseignant, soit de 24 à 30 heures par semaine pendant 35 ou 36 semaines. Mais d'autres biens et services nécessaires à ce service public d'éducation sont parfois laissés à la charge des familles : fournitures scolaires, sorties et voyages scolaires, manuels, transports, internat, restauration scolaire, droits d'examen, contributions demandées aux parents.

¹⁰⁹ Ces résultats ne sont pas cohérents avec l'affirmation d'un rapport de l'Assemblée nationale selon lequel l'« effort peut être évalué à près de 1,5 milliard d'euros pour les communes et à 3,5 milliards d'euros pour les départements et les régions » (Hobert G., 2015. [Rapport de l'Assemblée Nationale fait au nom de la commission des affaires culturelles et de l'éducation sur la proposition de loi visant à garantir le droit d'accès à la restauration scolaire](#). Rapport n°2616).

¹¹⁰ Cet ordre de grandeur, cité par plusieurs rapports, est cohérent compte tenu du nombre de repas servis par an à un enfant ayant une fréquentation régulière (environ 140 pour les semaines de 4 jours, 175 jours pour les semaines de 5 jours, et 145 jours d'activité par an en moyenne à la fin des années 2000 selon le secteur de la restauration collective), du nombre d'élèves fréquentant la cantine (de l'ordre de 8 millions) et en tenant compte qu'une partie d'entre eux ne fréquentent pas la cantine de façon régulière.

¹¹¹ Le principe de la gratuité de l'enseignement primaire a été institué par loi depuis 1881 et le préambule de la Constitution de 1946 a érigé la gratuité de l'enseignement public en principe constitutionnel (voir l'article L.132-1 du code de l'éducation).

¹¹² On retrouvera des arguments en faveur de cette extension de la gratuité dans divers rapports : « [La gratuité de l'enseignement - passé, présent, avenir](#) », Bernard Toulemonde, rapport IGEN, 2002 ; « [Grande pauvreté et réussite scolaire, le choix de la solidarité pour la réussite de tous](#) », Jean-Paul Delahaye, rapport IGEN, 2015

¹¹³ « La Nation garantit l'égal accès de l'enfant (...) à l'instruction » (Préambule de la Constitution)

Ces biens et services nécessaires au service public d'éducation, s'ils sont laissés à la charge des ménages et s'ils sont trop élevés, peuvent entraver l'effectivité du service public d'éducation¹¹⁴. Pour cette raison, certains biens et services sont déjà fortement subventionnés voire parfois rendus gratuits (transports scolaires¹¹⁵) et des aides - l'allocation de rentrée scolaire ou les bourses - visent à aider des familles les plus démunies à faire face à ces frais scolaires. La gratuité a été prévue pour tous les élèves pour certains frais, comme pour les manuels scolaires qui sont à la charge des communes ou de leurs groupements dans les écoles primaires, fournis gratuitement au collège et à la charge de l'Etat depuis le milieu des années 1980, et qui tendent également à être mis à disposition gratuitement aux lycéens, les régions les prenant de plus en plus en charge selon diverses modalités (mise à disposition, subvention/dotation aux établissements, aides aux élèves directement, etc.). L'idée pourrait être d'envisager l'extension de la gratuité à la restauration scolaire, service public inséparable du service public d'éducation et destiné à le prolonger (article L.551-1 du code de l'éducation).

Un principe de gratuité de la restauration scolaire pour tous les enfants scolarisés est d'ailleurs instauré depuis longtemps en Finlande et en Suède. C'est aussi le cas depuis 2014 en Angleterre pour les enfants âgés de 4 à 7 ans et depuis 2015 en Ecosse pour tous les élèves âgés de 5 à 7 ans¹¹⁶.

La gratuité de la cantine est parfois proposée pour tous les enfants scolarisés dans notre pays¹¹⁷ et peut être sans doute considérée comme une option pour l'avenir¹¹⁸. Elle est encore souvent écartée en raison d'abord de son coût pour la collectivité : la gratuité de la cantine conduirait probablement à un doublement des dépenses pour les collectivités en charge de la restauration scolaire (les ménages payant en moyenne de l'ordre de 40 % du coût de la cantine, la gratuité impliquerait déjà une augmentation des deux tiers des coûts pour les collectivités rien que pour les seuls élèves fréquentant déjà actuellement la cantine, coût auquel il faudrait ajouter l'augmentation des coûts liée à la hausse de la fréquentation induite par la gratuité).

¹¹⁴ Dans le but de ne pas grever le budget des parents ce qui mettrait en cause le principe général de gratuité de l'école et créerait des inégalités entre les élèves, des circulaires de l'éducation nationale préconisent d'ailleurs aux enseignants de limiter leurs prescriptions en matière de fournitures scolaires.

¹¹⁵ [Proposition de loi n° 584 du 24 janvier 2018](#) relative à la gratuité des transports scolaires.

¹¹⁶ Eurydice (2016), *School meals in Europe*, Report by the Polish Eurydice Unit, 23 pages. http://eurydice.org/pl/wp-content/uploads/2016/05/meals_raport_ENG.pdf. CNESCO (2017c), « [Qualité de vie à l'école : l'école française propose-t-elle un cadre de vie favorable aux apprentissages et au bien-être des élèves ?](#) », octobre 2017, 52 pages.

¹¹⁷ Par exemple la proposition de loi tendant à instaurer la gratuité de la restauration scolaire, présentée par Jean-Christophe Lagarde, Assemblée nationale, [n°263](#), 9 octobre 2007.

¹¹⁸ Ariès P. (2018), *Gratuité vs capitalisme*, Ed. Larousse.

3) La modulation des tarifs pour permettre l'accès de tous à la cantine

L'idée d'étendre la gratuité à la cantine est plus facilement envisageable pour les seuls ménages les plus démunis¹¹⁹. La gratuité reste parfois écartée parce qu'elle est soupçonnée de dévaloriser le service rendu et d'entraîner des comportements irresponsables ou inadéquats en termes de fréquentation.

L'autre option pour les ménages défavorisés consiste à diminuer fortement la participation des ménages les plus pauvres tout en laissant une part minimale à leur charge. Dans la plupart des pays européens, les autorités nationales et/ou locales proposent une participation aux frais de cantine, notamment pour les enfants issus de milieux défavorisés (par exemple au Portugal, en Allemagne, en Angleterre)¹²⁰.

Comme le note le Défenseur des droits (2013), « la très grande majorité des acteurs de la restauration scolaire s'accordent pour ne pas recourir à la gratuité du service de la restauration scolaire, pour les familles les plus démunies. En effet, un prix aussi modéré de 50 voire parfois 15 centimes par repas permet de responsabiliser les parents ».

De nombreux rapports sur les questions de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale préconisent depuis longtemps une modulation des tarifs pour permettre à tous de pouvoir effectivement y accéder. Par exemple, le groupe de travail « Familles vulnérables, enfance et réussite éducative » mis en place lors de la Conférence nationale de lutte contre la pauvreté et l'exclusion avait proposé en 2012 que « *des tarifs extrêmement modérés [soient] garantis aux familles les plus modestes, comme le font déjà un certain nombre de communes* »¹²¹

Des dispositions législatives recommandent de moduler les tarifs en fonction de la situation de la famille (revenu, taille, quotient familial) en vue de favoriser l'accès (ou l'égal accès) à tous les services publics administratifs à caractère facultatif, et pas uniquement celui de la restauration scolaire :

¹¹⁹ Une proposition de loi présentée en 2012 à l'Assemblée nationale et au Sénat proposait ainsi la gratuité des repas pour les élèves les plus démunis. Selon CNESCO (2017a), [Contribution sur la restauration scolaire : une disparité d'accès en termes d'accès et de services](#), octobre 2017, 20 pages

¹²⁰ Eurydice (2016). *School meals in Europe*. Report by the Polish Eurydice Unit, 23 pages. http://eurydice.org/pl/wp-content/uploads/2016/05/meals_raport_ENG.pdf

¹²¹ [Pour une politique de l'enfance au service de l'égalité de tous les enfants](#), décembre 2012 (Groupe de travail « Familles vulnérables, enfance et réussite éducative » présidé par Dominique Versini, ancienne Défenseuse des enfants, et Pierre-Yves Madignier, président du Mouvement ATD Quart Monde, Laurent Cytermann, rapporteur).

■ L'article 147 de la loi n° 98-657 du 29 juillet 1998 d'orientation relative à la lutte contre les exclusions invite explicitement à une telle modulation pour permettre l'accès effectif de tous : « les tarifs des services publics administratifs à caractère facultatif peuvent être fixés en fonction du niveau du revenu des usagers et du nombre de personnes vivant au foyer (...) Les taux ainsi fixés ne font pas obstacle à l'égal accès de tous les usagers au service. ».

■ L'article L1111-5 du Code général des collectivités territoriales (tel que modifié par l'article 13 de la loi n° 2008-1249 du 1er décembre 2008 généralisant le revenu de solidarité active et réformant les politiques d'insertion) encourage les communes à fixer les tarifs de leurs services en fonction de ces deux critères (revenus et composition du foyer) et non en fonction du « statut » de la famille (chômeur, bénéficiaire de la CMU-C...) dans le but de ne pas créer de différences de traitement entre des ménages ayant un « statut » différent mais dans une situation identique au regard du revenu et de la taille du ménage : « Lorsqu'ils attribuent des aides sociales à caractère individuel, en espèces ou en nature, ou un avantage tarifaire dans l'accès à un service public, les collectivités territoriales, leurs établissements publics, les groupements de collectivités et les organismes chargés de la gestion d'un service public veillent à ce que les conditions d'attribution de ces aides et avantages n'entraînent pas de discrimination à l'égard de personnes placées dans la même situation, eu égard à l'objet de l'aide ou de l'avantage, et ayant les mêmes ressources rapportées à la composition du foyer ».

Cependant, les collectivités locales étant libres de décider ou non d'une telle modulation des tarifs, cette option est loin d'être généralisée et reste même minoritaire, à l'exception des communes de taille moyenne ou grande (voir plus loin).

Une récente proposition de loi présentée par Gaël Le Bohec et d'autres députés préconise d'inciter les collectivités locales à fixer un barème progressif comprenant au moins cinq tranches correspondant aux cinq tranches de l'impôt sur le revenu, avec un tarif fixé à zéro pour les familles situées dans première tranche (revenus inférieurs ou égaux à 7800 euros par part de revenu fiscal)¹²².

¹²² [Le Bohec et autres députés, Proposition de loi relative à la tarification de la restauration scolaire](#), n°739, 7 mars 2018, [assemblée nationale](#).

4) Les différentes formes de tarification

Les pratiques de politique tarifaire sont très hétérogènes, même si la tendance est effectivement d'adopter des politiques prenant en compte la situation de la famille. Le mouvement est fortement perceptible du côté des régions et des départements, mais il l'est également du côté des communes.

En atteste par exemple un guide réalisé par l'Association des directeurs de l'éducation des villes (ANDEV), l'association des directeurs de restauration territoriale (AGORES) et la Ligue de l'Enseignement à destination des communes qui veulent réformer leur tarification : *La politique tarifaire de la pause méridienne. Guide pratique pour une mise en place ou une révision*, 2012 [en ligne]

Ce guide présente les différentes possibilités de tarification existantes, en se basant sur une enquête réalisée auprès de 150 communes (couvrant 64 départements) : 44 villes de moins de 10 000 habitants, 68 comprises entre 10 et 50 000, 26 entre 50 et 100 000 et 12 au-dessus de 100 000.

Cette enquête donne un aperçu des pratiques possibles de tarification et dégage trois grandes modalités : un tarif unique indépendamment de la situation économique de la famille, un tarif modulé en fonction du revenu et/ou de la taille de la famille, un tarif pour des situations spécifiques.

(a) Tarif unique quels que soient les revenus de la famille

Dans un tel cas, une modulation peut néanmoins intervenir dans certaines communes :

- En fonction du nombre d'enfants de la même famille fréquentant la pause méridienne
- Selon que les enfants sont scolarisés en maternelle ou en élémentaire
- Selon que la fréquentation est régulière ou occasionnelle
- En fonction du lieu de résidence (commune / hors de la commune)

(b) Tarifs modulés en fonction de la situation de la famille

Différents tarifs peuvent être appliqués en fonction de la situation de la famille. Les éléments pouvant être pris en compte pour différencier les tarifs peuvent être, les revenus de la famille uniquement, la composition de la famille uniquement, ou un croisement entre les revenus et la composition de la famille (typiquement via un « quotient familial ») qui est l'approche qui tend à se développer. Il existe cependant de multiples façon de prendre en compte ces critères (revenus, taille du foyer, nombre de parts)

On peut dégager deux grands principes de modulation des tarifs.

■ **La tarification par tranches** consiste à affecter un tarif à chaque tranche, tranche qui se détermine par un écart entre deux quotients familiaux (QF), ce qui implique de décider du nombre tranches qui va, selon l'enquête de 3-4 à 16 et la tranche supérieure (au-delà de laquelle le tarif n'augmente plus).

■ **La tarification au « taux d'effort »** correspond à un tarif individualisé pour chaque famille en fonction des caractéristiques de sa situation selon un taux d'effort linéaire (un pourcentage du revenu) entre un tarif « plancher » et un tarif « plafond » (un taux d'effort linéaire peut aussi être prévu dans le cadre d'une tarification par tranche, avec un taux d'effort spécifique à chaque tranche)

(c) Les tarifs « spéciaux » pour des situations spécifiques

Il s'agit de tarifs dans des situations spécifiques : enfants allergiques dans le cadre d'un Projet d'accueil individualisé (PAI), enfants issus d'autres communes, fréquentation occasionnelle dans le cas d'un système d'abonnement...

5) La modulation des tarifs selon la situation des familles permet de fortement diminuer le taux d'effort des familles les plus pauvres

Il est possible d'examiner, à titre d'illustration, l'impact de l'introduction d'une tarification modulant les tarifs selon le quotient familial des familles, sur le taux d'effort de ces familles.

Une étude réalisée récemment montre comment les aides à la restauration faites par le département de l'Essonne permettent de réduire le taux d'effort des familles les plus pauvres¹²³ (tableau 4). Le coût annuel de la demi-pension des collégiens y est en moyenne de l'ordre 480 € (160 repas à 3 €) pour toutes les familles, et cela représente un taux d'effort important pour les familles les plus démunies, de 18,3 % du revenu des familles situé dans le 1^{er} décile des revenus (classées par niveau de quotient familial). Grâce à l'aide mise en place par ce département, le taux d'effort diminue fortement en particulier pour les familles très modestes, pouvant aller pour les plus pauvres jusqu'à la gratuité de la restauration scolaire.

¹²³ Labrador J. (2012), « [Cantines des collèges de l'Essonne : une fréquentation sensible au revenu des familles](#) », Insee Ile-de-France, n°392, juin 2012

**Tableau 4 : L'aide du département de l'Essonne réduit fortement
le taux d'effort des ménages modestes**

Taux d'effort moyen départemental pour les 5 premiers déciles de quotient familial

Décile de quotient familial mensuel	Taux d'effort brut moyen (hors aide) (en %)	Taux d'effort net moyen (avec aide) (en %)
1 ^{er} décile (218 €)	18,3	0,0
2 ^e décile (361 €)	11,1	2,8
3 ^e décile (495 €)	8,1	2,0
4 ^e décile (627 €)	6,4	4,0
5 ^e décile (755 €)	5,3	3,3

Source : Insee, revenus fiscaux localisés 2009 (Labrador J. (2012), « [Cantines des collèges de l'Essonne : une fréquentation sensible au revenu des familles](#) », *Insee Ile-de-France*, n°392, juin 2012)

Une autre étude réalisée dans le département des Landes montre également l'intérêt de telles aides¹²⁴. Dans ce département, pour un forfait de 4 jours et avant aides éventuelles, le tarif dans les collèges est en 2014 de 2,66 € par repas (pour un coût de 6 €). Après la prise en compte de la bourse départementale, attribuée en fonction du quotient familial de la famille, dont le montant moyen est d'environ 100 € annuels, le taux d'effort des familles consacré à la cantine est fortement réduit (tableau 5). A la rentrée 2017, les Landes sont le département ayant le plus haut pourcentage d'élèves du second degré inscrits à la cantine (90,3 %) ¹²⁵.

Tableau 5

Les aides du département des Landes réduisent le taux d'effort des familles à bas revenus
Taux d'effort moyen brut et net pour les 5 premiers déciles du quotient familial – en %

Décile du quotient familial mensuel par personne	Taux d'effort brut moyen (avant bourses départementales)	Taux d'effort net moyen (après bourses départementales)
1 ^{er} décile (160 €)	22,4	15,8
2 ^e décile (281 €)	11,7	8,3
3 ^e décile (376 €)	8,7	6,3
4 ^e décile (466 €)	7,0	5,2
5 ^e décile (556 €)	5,9	4,3

Note de lecture : Pour les 10 % de familles qui déclarent moins de 160 € mensuels par personne, le taux d'effort moyen avant aide est de 22,4 % et passe à 15,8 % après aide

Sources : Insee, Revenus fiscaux localisés (RFL) 2009-Traitement Insee ; CG40, Bourses départementales (Galibier C., de Biasi C. (2014), « [Collégiens landais : un accès à la restauration scolaire facilité par des aides](#) », *Le Quatre Pages INSEE Aquitaine*, n°220, juin 2014)

¹²⁴ Galibier C., de Biasi C. (2014), « [Collégiens landais : un accès à la restauration scolaire facilité par des aides](#) », *Le Quatre Pages INSEE Aquitaine*, n°220, juin 2014.

¹²⁵ Source : MEN-DEPP, Système d'information Scolarité et enquête n°16 auprès des établissements privés hors contrat. Voir en annexe.

6) La tarification dans le premier degré

Selon une enquête de l'UNAF menée en 2014 auprès de 1 700 communes ou structures intercommunales, parmi celles offrant un service de restauration scolaire, **seulement 31 % prenaient en compte la composition ou les revenus de la famille**¹²⁶. Cette part variait cependant beaucoup selon la taille de la commune. Selon la même enquête, parmi les communes offrant un service de restauration scolaire, c'était le cas pour 100 % des communes de plus de 100 000 habitants, 81 % des communes de 10 000 à 100 000 habitants, mais seulement 31 % des communes de 1 000 à 10 000 habitants, 12 % des communes de 400 et 1 000 habitants, et 10 % des communes de 100 et 400 habitants. **La prise en compte de la situation de la famille est rare dans les petites communes.**

Cette situation résulte des difficultés pour mettre en place un système de tarification prenant en compte les revenus, difficultés qui sont surtout de deux ordres :

- La charge administrative et les frais de gestion nécessaires à la collecte et au traitement des informations sur la situation des familles (a fortiori si le barème n'est pas calé sur les tranches de revenus par part de l'avis d'impôt délivré par l'administration fiscale) ;
- Les réticences de la part des communes, leurs élus et leurs habitants, sur le principe même de la circulation d'informations sur les revenus personnels¹²⁷.

Ces difficultés expliquent la préférence des petites communes pour conserver un tarif unique.

7) La tarification dans le second degré

Selon une enquête réalisée en 2017 du CNESCO auprès d'environ 800 chefs d'établissements du secondaire disposant d'un service de restauration scolaire¹²⁸, les élèves scolarisés dans le privé paient en moyenne leur repas 5,40 euros alors que les élèves du secteur public le paient 3,30 euros.

A côté des différences entre le privé et le public qui s'expliquent pour une part par l'absence de subventions publiques aux cantines des établissements privés, les très fortes disparités de prix constatées s'expliquent beaucoup par des politiques différenciées de

¹²⁶ « [Fiscalité et tarification des services locaux : enquête sur la prise en compte des familles dans les communes et les structures intercommunales](#) », Unaf, avril 2014

¹²⁷ « *Combien d'habitants refusent de donner leurs revenus ? Quand tout le monde se connaît, c'est compliqué. Et n'oublions pas que lorsqu'un maire d'une commune de 300 habitants se fâche avec un habitant, il risque de perdre 0,3 % des voix !* », cité in « [La famille, quelle place dans les politiques locales ?](#) », La Gazette Santé Social.fr, 2 décembre 2016.

¹²⁸ CNESCO (2017b), [Qualité de vie à l'école. Enquête sur la restauration et l'architecture scolaire](#), octobre 2017, 36 pages

subvention de la part des collectivités territoriales. **40 % des chefs d'établissement déclarent qu'une politique tarifaire spécifique est appliquée pour les élèves les plus démunis, 55 % déclarent qu'il n'existe pas de politique tarifaire spécifique pour les plus démunis et 5 % n'ont pas répondu à la question.** 22 % des établissements (soit un peu plus de la moitié de ceux ayant une politique tarifaire spécifique pour les plus démunis) proposent une tarification pouvant aller jusqu'à la gratuité. La gratuité est plus souvent pratiquée dans le secteur public que dans le secteur privé (collèges comme lycées) et plus souvent dans les lycées d'enseignement général que dans les lycées professionnels. Quand elles existent (dans 40 % des établissements), ces politiques tarifaires se définissent principalement à partir du revenu des parents et/ou de l'obtention d'une bourse, mais peuvent également prendre en compte le nombre d'enfants demi-pensionnaires de la famille. Le quotient familial est le critère principal à partir duquel la politique tarifaire est construite : c'est le cas dans 82 % des établissements déclarant qu'un tarif préférentiel existe pour les élèves les plus démunis (tableau 4). En moyenne, 42 % des établissements appliquent un tarif spécifique si l'élève est boursier.

Tableau 4
Critères sur lesquels se base la politique tarifaire spécifique
à destination des élèves les plus démunis

Critères	Quotient familial/revenu des parents	Nombre d'élèves demi-pensionnaires au sein du foyer	L'élève reçoit une bourse
Secteur public	83 %	17 %	43 %
Secteur privé	73 %	36 %	34 %
Total	82 %	20 %	42 %

Note : test de Chi significatifs à 10% pour le premier critère, à 1% pour le deuxième et non significatif pour le troisième.
 Lecture : Parmi les 328 chefs d'établissement qui ont répondu oui à la question « Existe – il une politique tarifaire spécifique pour les plus démunis », 42 % déclarent que le tarif préférentiel est octroyé selon le critère « l'élève reçoit une bourse ».

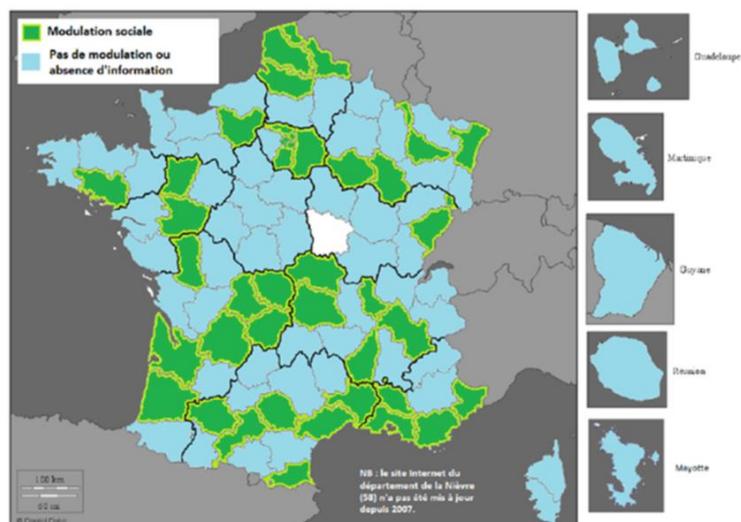
Le total des pourcentages excède 100 % car les établissements peuvent combiner plusieurs critères pour moduler leurs tarifs de cantine.

Source : enquête CNESCO auprès d'environ 800 chefs d'établissements du secondaire disposant d'un service de restauration scolaire

Le constat selon lequel moins de la moitié des collectivités appliqueraient une modulation tarifaire est corroboré par un relevé des tarifications par les départements (pour les collégiens) effectué en 2014 par la FCPE (voir la carte ci-après). Selon ce relevé, seulement 40% des départements pratiqueraient des tarifs différenciés selon les revenus

des foyers des élèves fréquentant les collèges publics, ces départements représentant néanmoins 57 % de la population¹²⁹.

Estimation des départements dans lesquels est pratiquée une modulation sociale des tarifs des cantines des collèges



Source : FCPE , Les cartes de l'égalité, 2014. Ces cartes sont établies à partir des seules données recueillies sur les sites internet des départements. Elles ne sont qu'indicatives, nombre d'entre eux n'actualisant pas régulièrement les informations qui y sont publiées.

8) *Le rôle des fonds sociaux dans le second degré*

Des fonds sociaux, le fonds social pour les cantines et les fonds sociaux lycéen et collégien, peuvent si les familles le demandent et si les fonds disponibles le permettent, aider des familles ne parvenant pas à couvrir les frais de demi-pension pour des élèves du second degré. Ces fonds permettraient en pratique surtout de couvrir des impayés accumulés et d'éviter parfois l'exclusion de la cantine. Les fonds sociaux destinés aux familles en difficulté des élèves de l'enseignement du second degré ont été créés, en 1991 pour le fonds social lycéen public, en 1995 pour le fonds social collégien public, et en 1997 pour le fonds social cantines (collèges et lycées publics).

Le fonds social cantines a pour objectif de faciliter l'accès à la restauration scolaire du plus grand nombre de collégiens et lycéens, et tout particulièrement des élèves issus de milieux défavorisés¹³⁰. Les recteurs répartissent les crédits entre les collèges et les lycées. L'attribution des aides aux familles est de la compétence du chef d'établissement après

¹²⁹ Hobert G. (2015). [Rapport de l'Assemblée Nationale fait au nom de la commission des affaires culturelles et de l'éducation sur la proposition de loi visant à garantir le droit d'accès à la restauration scolaire](#). Rapport n°2616

¹³⁰ Circulaire n°97-187 du 4 septembre 1997 pour les établissements publics - BO n°32 du 18 septembre 1997 ; Note n°97-1752 du 19 novembre 1997 pour les établissements privés - BO n°42 du 27 novembre 1997

avis d'une commission. L'aide est ensuite déduite du montant dû par la famille pour la demi-pension.

Le fonds social collégien ou lycéen est destiné à faire face rapidement à des situations difficiles que peuvent connaître des collégiens, des lycéens et des élèves de l'enseignement adapté du second degré ou leurs familles pour assumer les dépenses de scolarité et de vie scolaire, incluant les frais de cantine¹³¹.

Selon le rapport « Grande pauvreté et réussite scolaire »¹³², « *en pleine crise économique, et alors que le nombre des enfants de familles pauvres augmente, les bénéficiaires des fonds sociaux ont diminué de près d'un tiers de 2009 (342 000 élèves) à 2012 (239 000 élèves) et les crédits consacrés aux fonds sociaux ont été divisés par 2,3 de 2001 à 2013. Cet effondrement des fonds sociaux a aggravé les conditions de vie des enfants des familles pauvres* ». La tendance s'est inversée à partir de 2013 : les crédits destinés aux fonds sociaux ont à nouveau ré-augmenté à partir de 2014 pour atteindre 45 millions en 2015 et 65 millions à partir de 2016. Face à « *l'incompréhensible effondrement des crédits destinés aux fonds sociaux* », le rapport préconisait de « *mettre fin aux économies réalisées sur les crédits destinés aux pauvres* ». Si les fonds ont de nouveau été augmentés depuis quelques années¹³³, les montants sont inférieurs à ce qu'ils étaient il y a plus une quinzaine d'années, et restent globalement dérisoires¹³⁴.

Evolution des fonds lycéen et collégien (public) – en millions d'€

Années	2001	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Fonds lycéen et collégien	73	66,1	57,1	40	40	40	40	34,1	32,1	32,1	34,6	45	65

Source : « Grande pauvreté et réussite scolaire. Le choix de la solidarité pour la réussite de tous », Jean-Paul Delahaye, Inspection générale de l'éducation nationale, mai 2015 (données complétées pour 2015 et 2016).

¹³¹ « Cette aide doit permettre aux familles de faire face à tout ou partie des dépenses relatives aux transports et sorties scolaires, aux soins bucco-dentaires, à l'achat de lunettes, d'appareils auditifs ou dentaires, de vêtements de travail, de matériels professionnels ou de sport, de manuels et de fournitures scolaires, cette liste de dépenses de scolarité et de vie scolaire n'étant pas limitative. En outre, si les crédits du fonds social pour les cantines s'avèrent insuffisants, les dépenses relatives aux frais d'internat et de demi-pension peuvent être imputées sur les fonds sociaux lycéen et collégien » (Circulaire n°98-044 du 11 mars 1998 - BO n°12 du 19 mars 1998).

¹³² [Grande pauvreté et réussite scolaire. Le choix de la solidarité pour la réussite de tous](#), Jean-Paul Delahaye, Inspection générale de l'éducation nationale, mai 2015

¹³³ Les bourses des collèges ont également connu une augmentation de 25 % à compter de la rentrée 2017.

¹³⁴ Quelle que soit la référence à laquelle on rapporterait ces 65 millions d'euros.

Annexes statistiques

1. Fréquentation des cantines dans le premier degré (grande section maternelle et CM2)

Source : DREES-DGESCO, enquêtes nationales de santé auprès des élèves de grande section maternelle 2012-2013 et de CM2 2014-2015, calculs DREES

Champ : France métropolitaine et DOM (hors Mayotte pour la grande section maternelle)

Note : la déclinaison par région n'est possible que pour l'enquête en grande section maternelle pour des raisons d'effectifs

Les bases administratives du premier degré du ministère de l'éducation nationale ne permettent pas de déterminer la fréquentation des cantines, ce qui explique le recours à des données d'enquêtes.

Part d'élèves fréquentant la cantine selon la tranche d'unité urbaine de la commune de scolarisation

En %	Grande section maternelle			CM2		
	Fréquentent la cantine	dont :		Fréquentent la cantine	dont :	
Tous les jours		Quelques fois par semaine	Tous les jours		Quelques fois par semaine	
Tranche d'unité urbaine						
Rural	70,3	52,8	17,5	72,4	52,4	20,0
Unités urbaines de 2 000 à 4 999 habitants	62,5	48,0	14,5	71,3	53,7	17,7
Unités urbaines de 5 000 à 9 999 habitants	67,2	50,3	16,9	72,9	52,3	20,6
Unités urbaines de 10 000 à 19 999 habitants	64,8	50,4	14,3	58,6	40,7	17,9
Unités urbaines de 20 000 à 49 999 habitants	64,8	48,3	16,5	64,9	45,5	19,4
Unités urbaines de 50 000 à 99 999 habitants	60,5	44,7	15,8	71,2	52,9	18,3
Unités urbaines de 100 000 à 199 999 habitants	72,1	58,7	13,4	75,9	61,3	14,6
Unités urbaines de 200 000 à 1 999 999 habitants	71,6	54,5	17,1	72,4	53,4	18,9
Agglomération de Paris	80,0	67,0	13,0	77,0	61,9	15,1
Ensemble	70,4	54,6	15,8	72,0	53,8	18,2

Champ : France métropolitaine + DOM (hors Mayotte pour la grande section de maternelle)

Sources : DREES – DGESCO, enquêtes nationales de santé auprès des élèves de grande section de maternelle 2012-2013 et de CM2 2014-2015, calculs DREES.

Part d'élèves fréquentant la cantine selon le secteur de l'école et l'appartenance à l'éducation prioritaire

En %	Grande section maternelle			CM2		
	Fréquentent la cantine	dont :		Fréquentent la cantine	dont :	
Tous les jours		Quelques fois par semaine	Tous les jours		Quelques fois par semaine	
Secteur et appartenance à l'éducation prioritaire						
Ecole publique en éducation prioritaire	62,3	49,9	12,5	56,9	42,4	14,5
Ecole publique hors éducation prioritaire	71,4	55,4	16,0	73,3	55,1	18,2
Ensemble écoles publiques	69,8	54,4	15,4	70,5	53,0	17,5
Ecole privée	75,4	56,3	19,2	80,6	58,7	21,9
Ensemble	70,4	54,6	15,8	72,0	53,8	18,2

Champ : France métropolitaine + DOM (hors Mayotte pour la grande section de maternelle)

Note : Au moment de la réalisation des enquêtes, l'éducation prioritaire regroupait les écoles en réseaux « Ecoles Collège Lycée Ambition Innovation Réussite » (Eclair) et les écoles en « Réseaux de réussite scolaire » (RRS). Ces dispositifs ont été remplacés par les Réseaux d'éducation prioritaires (REP+ et REP) à la rentrée 2015.

Sources : DREES – DGESCO, enquêtes nationales de santé auprès des élèves de grande section de maternelle 2012-2013 et de CM2 2014-2015, calculs DREES.

Part d'élèves fréquentant la cantine en grande section de maternelle selon la région, en %

Nom de région	Fréquentent la cantine	dont :	
		Tous les jours	Quelques fois par semaine
Auvergne-Rhône-Alpes	63,9	38,8	25,1
Bourgogne-Franche-Comté	47,0	31,3	15,6
Bretagne	nc	nc	nc
Centre-Val de Loire	76,7	66,9	9,9
Corse	nc	nc	nc
Grand Est	37,4	22,9	14,5
Hauts-de-France	54,5	37,3	17,1
Île-de-France	79,1	65,5	13,5
Normandie	75,6	58,6	17,0
Nouvelle-Aquitaine	88,9	77,4	11,5
Occitanie	71,9	56,0	15,9
Pays-de-la-Loire	83,4	64,5	19,0
Provence-Alpes-Côte-d'Azur	80,3	62,9	17,4
Antilles-Guyane	83,1	82,1	1,0
La Réunion	90,0	88,2	1,7
Ensemble France métropolitaine + DOM hors Mayotte			
Mayotte	70,4	54,6	15,8

Champ : France métropolitaine + DOM hors Mayotte.

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

Source : DREES – DGESCO, enquête nationale de santé auprès des élèves de grande section de maternelle 2012-2013, calculs DREES.

2. Inscription dans les cantines dans le second degré (rentrée 2017)

Part d'élèves du second degré inscrits à la cantine selon la tranche d'unité urbaine, en %

Tranche d'unité urbaine	Part d'élèves inscrits
Rural	89,4
Unités urbaines de 2 000 à 4 999 habitants	84,4
Unités urbaines de 5 000 à 9 999 habitants	81,2
Unités urbaines de 10 000 à 19 999 habitants	78,5
Unités urbaines de 20 000 à 49 999 habitants	71,1
Unités urbaines de 50 000 à 99 999 habitants	65,8
Unités urbaines de 100 000 à 199 999 habitants	64,1
Unités urbaines de 200 000 à 1 999 999 habitants	61,9
Agglomération de Paris	60,4
Ensemble	68,5

Champ : élèves en collèges, lycées et établissement régionale d'enseignement adapté. France métropolitaine et DOM (y.c. Mayotte)

Source : MEN – DEPP, Système d'information Scolarité et enquête n°16 auprès des établissements privés hors contrat.

Part d'élèves du second degré inscrits à la cantine selon le type d'établissement et l'appartenance à l'éducation prioritaire, en %

Statut	Part d'élèves inscrits
Collège en éducation prioritaire	41,1
Collège public hors éducation prioritaire	77,7
Collège privé	76,7
Ensemble collèges	71,4
Lycée général et technologique	66,1
Lycée professionnel	58,8
Ensemble lycées	64,9
EREA	90,2
Ensemble second degré	68,5

Champ : élèves en collèges, lycées et établissement régionale d'enseignement adapté. France métropolitaine et DOM (y.c. Mayotte)

Source : MEN – DEPP, Système d'information Scolarité et enquête n°16 auprès des établissements privés hors contrat.

3. Inscription dans les cantines dans le second degré (rentrée 2017)

Part d'élèves du second degré inscrits à la cantine selon le département, en %

Ain	79,9
Aisne	64,3
Allier	74,6
Alpes-de-Haute-Provence	71,2
Alpes-Maritimes	67,6
Ardèche	80,0
Ardennes	64,8
Ariège	80,8
Aube	65,2
Aude	68,7
Aveyron	82,9
Bas-Rhin	50,1
Bouches-Du-Rhône	55,4
Calvados	80,3
Cantal	77,8
Charente	82,7
Charente-Maritime	85,9
Cher	71,9
Corrèze	78,5
Corse-du-Sud	53,6
Côte-d'Or	72,8
Côtes-d'Armor	89,4
Creuse	83,6
Deux-Sèvres	81,8
Dordogne	85,7
Doubs	69,6
Drome	76,1
Essonne	71,2
Eure	79,8
Eure-et-Loir	71,6
Finistère	79,4
Gard	63,7
Gers	86,7
Gironde	78,4
Haute-Savoie	79,2
Haute-Corse	52,7
Haute-Garonne	84,6
Haute-Loire	74,2
Haute-Marne	70,1
Hauts-Alpes	82,5
Haute-Saône	78,6
Hauts-Pyrénées	81,4

Haute-Vienne	80,3
Haut-Rhin	54,6
Hauts-de-Seine	63,9
Hérault	60,0
Ille-et-Vilaine	83,9
Indre	77,6
Indre-et-Loire	80,8
Isère	68,6
Jura	76,7
Landes	90,3
Loire	56,8
Loire-Atlantique	78,5
Loiret	69,2
Loir-et-Cher	77,9
Lot	82,5
Lot-et-Garonne	81,5
Lozère	74,3
Maine-et-Loire	81,4
Manche	83,5
Marne	62,3
Mayenne	85,4
Meurthe-et-Moselle	68,3
Meuse	72,9
Morbihan	83,5
Moselle	63,1
Nièvre	67,9
Nord	59,9
Oise	72,3
Orne	77,5
Paris	59,6
Pas-de-Calais	62,0
Puy-de-Dôme	76,8
Pyrénées-Atlantiques	85,3
Pyrénées-Orientales	73,4
Rhône	58,8
Saône-et-Loire	72,4
Sarthe	83,8
Savoie	75,6
Seine-Maritime	74,2
Seine-et-Marne	69,3
Seine-Saint-Denis	46,1
Somme	68,6
Tarn	78,9
Tarn-et-Garonne	74,9

Territoire de Belfort	63,3
Val-De-Marne	61,6
Val-d'Oise	57,2
Var	71,4
Vaucluse	65,0
Vendée	89,3
Vienne	82,2
Vosges	73,9
Yonne	71,8
Yvelines	72,2
Ensemble France Métropolitaine	69,9
Guadeloupe	34,5
Guyane	18,5
La Réunion	53,5
Martinique	57,2
Mayotte	18,8
Ensemble DOM	40,5
Ensemble France Métropolitaine + DOM	68,5

Source : MEN-DEPP, Système d'information Scolarité et enquête n°16 auprès des établissements privés hors contrat
Champ : France métropolitaine et DOM (y.c. Mayotte)

Part d'élèves du second degré inscrits à la cantine selon la région, en %

Auvergne-Rhône-Alpes	69,4
Bourgogne-Franche-Comté	72,0
Bretagne	83,6
Centre-Val de Loire	74,3
Corse	53,1
Grand Est	61,3
Hauts-de-France	63,2
Île-de-France	62,4
Normandie	78,0
Nouvelle-Aquitaine	82,4
Occitanie	73,7
Pays-de-la-Loire	82,3
Provence-Alpes-Côte-d'Azur	63,4
Ensemble France métropolitaine	69,9
Guadeloupe	34,5
Guyane	18,5
La Réunion	53,5
Martinique	57,2
Mayotte	18,8
Ensemble DOM	40,5
Ensemble France métropolitaine + DOM	68,5

Source : MEN-DEPP, Système d'information Scolarité et enquête n°16 auprès des établissements privés hors contrat
Champ : France métropolitaine et DOM (y.c. Mayotte)