

# L'accès à la cantine

Conseil de l'Onpes, 7 février 2019

Antoine Math

# Origine



## Conseil 'famille' du HCFEA

*Lutter contre la pauvreté des familles et des enfants*, rapport adopté le 5 juin 2018

→ une partie consacrée à la restauration scolaire :

*L'accès à la cantine scolaire.*

*Un droit pour tous les enfants, un droit essentiel pour les enfants de familles pauvres ?*

*« il n'y a rien de pire pour un enfant que de passer sa journée le ventre vide, et le fait de pouvoir bénéficier d'un repas complet et équilibré le midi est une des conditions nécessaires pour pouvoir bénéficier des apprentissages que propose l'école »*

\*\*\*\*\*

Document de travail IRES – n°01-2019

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

*Un état des lieux des enjeux et des obstacles*



Eclairages # 13 – IRES - 2019

*Rendre effectif le droit à la cantine scolaire pour tous les enfants ?*

*Les solutions existent, la volonté manque*

# Plan

## 1. Quelques éléments sur la fréquentation des cantines

## 2. Les arguments en faveur d'un droit effectif à la cantine pour les enfants, en particulier pour les enfants pauvres

## 3. Trois grands obstacles à l'accès à la cantine

*3.1. L'absence de service de restauration scolaire pour des élèves d'écoles rurales ou périurbaines*

*3.2. Refus et discriminations dans l'accès à la cantine*

*3.3. L'obstacle économique à l'accès à la cantine et la question de la tarification*

## 4. Les propositions du HCFEA (et de biens d'autres instances) pour lever les obstacles à la cantine

## 5. La cantine dans la « stratégie nationale de prévention et de lutte contre la pauvreté » : une opération de communication ?

# 1. Quelques éléments sur la fréquentation des cantines

- **Doublement de la fréquentation depuis les années 1970**
- **Environ 7 enfants sur 10 dans le primaire et dans le secondaire**
  - 70,4 % en grande section maternelle en 2012-13 (54,6 % tous les jours, 15,8 % quelques fois par semaine)
  - 72 % en CM2 en 2014-2015 (53,8 % tous les jours, 18,2 % quelques fois par semaine)
  - 68,5 % inscrits à la cantine dans le secondaire à la rentrée 2017 : 71,4 % dans les collèges, 64,9 % dans les lycées
- **Fréquentation + élevée dans le privé (école primaire)**
- **Très fortes disparités géographiques :**

*Grande section de maternelle (2012-2013)*

- plus de 8 élèves sur 10 fréquentent la cantine en Nouvelle-Aquitaine, Pays-de-la-Loire, Provence-Alpes-Côte-d'azur, Antilles-Guyane, La Réunion (90 %)
- moins de 5 sur 10 dans le Grand Est (37,4 %) et en Bourgogne-Franche-Comté (47 %)

*Second degré (2017)*

- 9 élèves du second degré sur 10 sont inscrits à la cantine dans les Landes, les Côtes d'Armor et la Vendée
- 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 Mayotte

- **Plus faible fréquentation dans l'éducation prioritaire**

*Collégiens inscrits à la cantine :*

- Education prioritaire : 41,1 %
- Collège public hors éducation prioritaire : 77,7 %
- Collège privé : 76,7 %

# 1. Quelques éléments sur la fréquentation des cantines

## Un constat majeur : besoin de connaissance

### → développer des données sur la fréquentation

Rapport IGAS ( « Chérèque ») mise en œuvre du plan de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale (2014)  
= produire un indicateur sur le taux des enfants bénéficiant de la restauration scolaire  
→ préconisation restée sans suite

Un indicateur unique ?

Utilité de suivre dans le temps la 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)
- des caractéristiques des familles et des enfants (revenu, âge, taille de la fratrie...) (ou à défaut, celles de la zone couverte par l'établissement).

Sources ?

- Données sur les élèves du secondaire inscrits à la cantine à la rentrée scolaire
- Uniquement des enquêtes ad hoc (non conçues à cette fin) pour les élèves du primaire  
ex : enquêtes nationales santé 2012-2013 pour grande section maternelle, 2014-2015 pour CM2, module complémentaire « conciliation vie familiale vie professionnelle » de l'enquête emploi 2010

## 2. Les arguments en faveur d'un droit effectif à la cantine pour les enfants, en particulier pour les enfants pauvres

*Différents registres de légitimation à distinguer (rarement explicités) même s'ils se combinent pour défendre l'objectif d'un droit à la cantine*

(1) Répondre au besoin essentiel d'une alimentation suffisante et équilibrée durant la pause méridienne (raisons de santé et de bien-être)

(2) Favoriser le bon déroulement des apprentissages l'après-midi (objectif d'éducation)

(3) Pourvoir à la nécessité d'un accueil et d'une prise en charge (par des adultes) des enfants durant la pause méridienne

... objectif de sécurité des enfants (ne pas les laisser seuls livrés à eux-mêmes)

... objectif de « conciliation » (permettre l'exercice d'une activité professionnelle) et de limitation des inégalités femmes-hommes

(1) + (2) + (3) = nécessité d'un service accueil pour prendre le repas de midi

(4) Participer à l'apprentissage du vivre ensemble (objectif d'éducation à la citoyenneté)

(5) Participer à l'éducation nutritionnelle en complémentarité de l'école et des parents (objectif d'éducation à l'alimentation)

(6) Intégrer et éduquer les enfants dans (et à) un cadre exempt de toute forme de discrimination, stigmatisation et d'exclusion sociale

*Une importance accrue pour les enfants des familles pauvres* dans le cadre des

... politiques de **santé publique** et de réduction des inégalités sociales de santé (dont lutte contre la malnutrition)

... politiques de **réduction des inégalités scolaires**

→ La cantine = archétype du dispositif dit d'« investissement social » (au sens où les promoteurs de cette expression l'entendent)

## 2. Les arguments en faveur d'un droit effectif à la cantine pour les enfants, en particulier pour les enfants pauvres

### Importance de la cantine dans le cadre de la lutte contre la pauvreté des enfants

→ consensus affiché en faveur d'un droit à la cantine pour tous les enfants

Exemples :

Rapport ***Pour une politique de l'enfance au service de l'égalité de tous les enfants*** du Groupe de travail « Familles vulnérables, enfance et réussite éducative » (Conférence nationale de lutte contre la pauvreté et l'exclusion – fin 2012)

« *assurer un droit inconditionnel à la restauration scolaire pour tous les enfants* »

« *l'accès à la restauration scolaire doit être un droit universel garanti par la loi à tous les niveaux de la scolarité* »

Objectif du ***Plan pluriannuel contre la pauvreté et pour l'inclusion sociale*** (21 janvier 2013)

« *améliorer l'accès à la restauration scolaire en rendant effectif le principe de non-discrimination* »

Rapport de l'Inspection générale de l'éducation nationale ***Grande pauvreté et réussite scolaire*** (Jean-Paul Delahaye, mai 2015)

« *faire en sorte que la restauration scolaire devienne un droit sans aucune condition restrictive* »

Plan Macron contre la pauvreté (2018) ?

### 3. Trois grands obstacles à l'accès à la cantine

*3.1. L'absence de service de restauration scolaire pour des élèves d'écoles rurales ou périurbaines*

*3.2. Refus et discriminations dans l'accès à la cantine*

*3.3. L'obstacle économique à l'accès à la cantine et la question de la tarification*

#### 3.1. L'absence de service de restauration scolaire

Restauration scolaire = compétence des collectivités locales (notamment pour les modes d'organisation du service)

même si dispositions et règles légales nationales : menus, qualité nutritionnelle, environnement, locaux, hygiène, sécurité

Service public administratif **obligatoire** pour les départements et les régions (pour les collèges et lycées de leur compétence)

= droit d'accès à la cantine pour les collégiens et lycéens

Service public administratif **facultatif** pour les communes

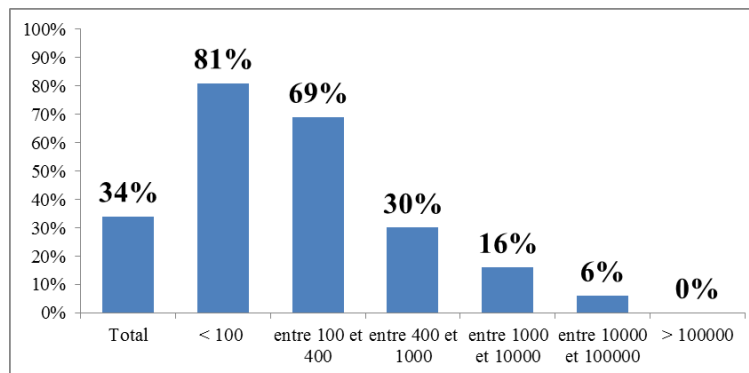


## 3.1. L'absence de service de restauration scolaire

**L'absence de service de restauration sociale : un phénomène qui ne touche pas que les enfants de familles défavorisées, qui concerne au moins un enfant scolarisé sur 10 mais qui est mal connu, très peu documenté. Et donc un problème très peu reconnu.**

- Selon divers rapports, 20 % des communes disposant d'une école n'offriraient pas de service de restauration scolaire (ce qui ferait de l'ordre de 20000 sur 25000)

- Selon *enquête UNAF (2014)*, 34 % des communes (incluant des communes sans école) n'offriraient pas de service de restauration scolaire :



- Selon *base centrale des établissements du ministère de l'éducation nationale*, 30 % des écoles publiques (= hors écoles privées) ne proposeraient pas de service de restauration, ce qui concernerait environ 22 % des élèves scolarisés dans les écoles publiques (2016-17).

- Selon *base permanente de l'équipement 2016 de l'INSEE*, sur la base des communes disposant d'au moins 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 serait de 13 % environ** (35 % dans les communes de moins de 2000 habitants, 22 % entre 2000 et 5000)

## 3.2. Refus et discriminations dans l'accès à la cantine

### A. Refus et discriminations dans l'accès à l'école, interdisant de fait tout accès au service public de restauration scolaire

- L'éducation = droit fondamental (Constitution, textes internationaux, loi) à partir de 3 ans
- Nombreux refus de scolarisation dans les grandes agglomérations urbaines en particulier pour des enfants en situation de grande précarité, vivant à la rue, à l'hôtel social ou en hébergement, ou de façon plus stable en habitat précaire (bidonvilles, squats)
- Pas de « chiffre » mais de nombreux rapports attestant et dénonçant le développement de ce phénomène : Institutions internationales (Comité des droits de l'enfant des Nations Unies, Commissaire aux droits de l'homme du Conseil de l'Europe, UNICEF...), nationales (Commission nationale consultative des droits de l'homme, Défenseur des droits...), études et rapports associatifs...
- Pratiques illégales de refus plus ou moins explicites d'inscription à l'école  
Ex : exigence d'un lien avec la commune par la production d'un avis de taxe d'habitation, d'un bail de location ou d'un titre de propriété, alors que la loi et la jurisprudence font primer le lieu de vie sur toute autre exigence et toute autre considération (même argument pour opposer des tarifs de cantine « non résident » prohibitifs pour les plus démunis)

## 3.2. Refus et discriminations dans l'accès à la cantine

### B. Refus et discriminations dans l'accès aux cantines des écoles primaires

#### *Le problème des refus d'accès aux cantines (avant la réforme de 2017)*

- Forte visibilité du problème depuis le début des années 2010
- Communes de grandes agglomérations connaissant une forte poussée démographique (Île-de-France) et plutôt « pauvres » (capacités financières limitées) : rationnement de la cantine
- Enfants vivant en hébergement ou en habitat précaire (ni propriétaires, ni locataires, non assujettis à la taxe d'habitation) ou enfants de parents biactifs  
→ discriminations liées à la situation sociale ou à la situation professionnelle des parents (et/ou la disponibilité supposée des parents)
- Rationner les places de cantine : possible en droit mais selon quels critères ?
- Depuis 1980 : interdiction d'opposer l'inactivité d'un des parents pour l'accès à la cantine pour les familles de 3 enfants ou plus (article L214-4 CASF)
- Contentieux croissant témoignant d'un problème de plus en plus prégnant (principes de non discrimination et d'égalité d'accès au service public)
- Insécurité juridique pour les communes rationnant l'accès à la cantine

## 3.2. Refus et discriminations dans l'accès à la cantine

### B. Refus et discriminations dans l'accès aux cantines des écoles primaires

#### *Des rapports institutionnels ayant conduit au droit d'accès à la cantine*

- Groupe de travail « Familles vulnérables, enfance et réussite éducative » (Conférence nationale de lutte contre la pauvreté et l'exclusion) - 2012
- Haut Conseil à l'Égalité entre femmes et hommes (HCEfh) - rapport EGALiTER (2014)
- « Grande pauvreté et réussite scolaire », rapport IGEN, mai 2015
- Défenseur des droits, rapport *L'égal accès des enfants à la cantine de l'école primaire* (2013) + nombreuses décisions et interventions (observations dans le cadre des contentieux)
- Plan pluriannuel contre la pauvreté et pour l'inclusion sociale (comité interministériel du 21 janvier 2013) « *améliorer l'accès à la restauration scolaire en rendant effectif le principe de non-discrimination* »
- Plusieurs propositions de loi (2012-2015) dont une adoptée en 1<sup>ère</sup> lecture à l'Assemblée nationale

## 3.2. Refus et discriminations dans l'accès à la cantine

### B. Refus et discriminations dans l'accès aux cantines des écoles primaires

***Le droit de tout enfant d'accéder à la cantine de son école - étendu au 1<sup>er</sup> degré***

(rappel : ce droit existait déjà pour les collégiens et lycéens)

Loi du 27 janvier 2017 « égalité et citoyenneté » (article 186)

→ droit de tout enfant scolarisé à être inscrit à la cantine de son école

Nouvel article L131-13 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. Il ne peut être établi aucune discrimination selon leur situation ou celle de leur famille*** »

***Des difficultés persistantes depuis la loi ?***

Plusieurs contentieux depuis la rentrée 2017

Difficultés matérielles ou financières pour les communes concernées ?

### 3.3. L'obstacle économique à l'accès à la cantine et la question de la tarification

#### ***Les travaux montrent que le facteur économique est l'obstacle majeur à la fréquentation de la cantine***

Ex : en 2016, les collégiens issus de familles défavorisées étaient 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 %) (source : CNESECO)

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

Ex de facteurs : la taille de la fratrie, l'âge de l'élève, la nationalité, la distance physique du domicile (notamment dans le cas des collèges), la distance culturelle à l'institution pour les enfants issus de milieux peu favorisés...

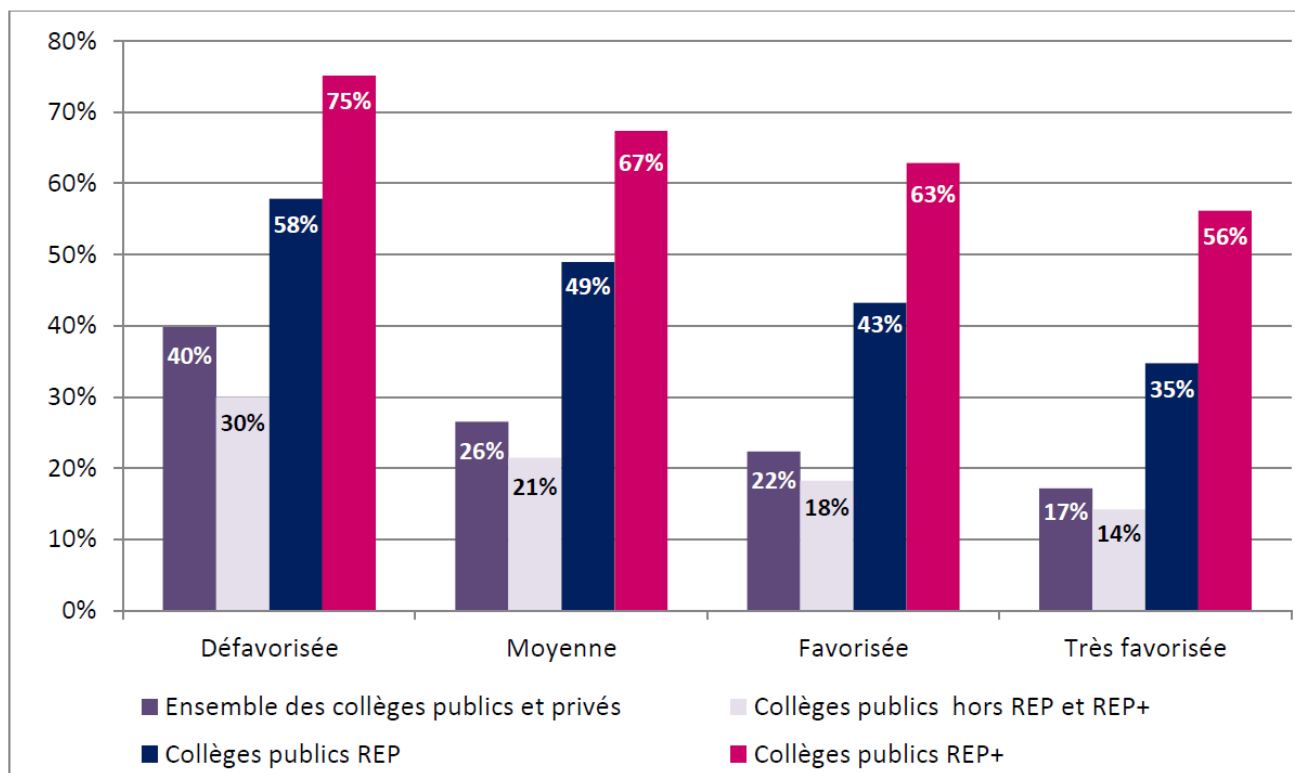
- les facteurs culturels (identitaires, idéologiques...) jouent un rôle mais
  - .... un rôle souvent surestimé pour expliquer que des familles n'envoient pas leur enfant à la cantine
  - .... un rôle intervenant en combinaison avec le facteur économique/financier
- la plus faible fréquentation des cantines dans les zones urbaines défavorisées

### 3.3. L'obstacle économique à l'accès à la cantine et la question de la tarification

Inscrits à la rentrée 2017 :

**41,1 % des élèves de collège en éducation prioritaire contre 77,7 % dans les autres collèges publics (76,7 % en collèges privés)**

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



Champ : élèves scolarisés dans les établissements du second degré de France métropolitaine et des DOM.

Source : MEN-Depp rentrée 2016 - extraction BCP, traitement Cnesco.

### 3.3. L'obstacle économique à l'accès à la cantine et la question de la tarification

#### *Coûts, tarifs, dépenses de restauration scolaire : des informations très mal connues*

**Tarification des cantines** → principe de libre administration : les tarifs sont fixés par les communes, départements, régions responsables (une seule limite : le tarif facturé ne peut jamais être supérieur au coût de revient) → grande diversité / pratiques tarifaires

**Le coût annuel moyen de la restauration scolaire pour les familles est mal connu** : les agrégats (comptes de l'éducation, comptabilité nationale) ou enquêtes sur les dépenses (budget des familles) englobent d'autres dépenses (ex : internat, cantines professionnelles..) / moyenne par enfant fréquentant la cantine : 400 € dans le 1<sup>er</sup> degré, 600 € dans le 2<sup>nd</sup> degré ?

**Le coût total par repas et le coût facturé aux familles sont également mal connus** : Les familles paieraient en moyenne de l'ordre de 40 % du coût en primaire et 60 % dans le secondaire, pour un coût total du service variant de 6 à 10 €

**Le coût facturé aux familles est extrêmement variable selon l'établissement**  
ex : dans les lycées publics d'Ile-de-France, les tarifs variaient de 1,7 à 4,9 euros par repas avant la nouvelle tarification régionale unique modulée selon les revenus

**Les dépenses totales pour la restauration scolaire (et leur répartition entre familles et collectivités locales)** sont très mal connues : 7 à 9 milliards d'euros par an



### 3.3. L'obstacle économique à l'accès à la cantine et la question de la tarification

#### **La gratuité de l'enseignement public étendue à d'autres biens et services périscolaires dont la cantine ?** (après les manuels scolaires et les transports ?)

- La gratuité : des fondements solides, des précédents en Finlande, en Suède, en Angleterre (enfants de 4 à 7 ans depuis 2014), en Ecosse (5 à 7 ans depuis 2015)
- mais un coût considéré comme trop élevé : la gratuité pour tous conduirait à de l'ordre d'un doublement des dépenses pour les collectivités concernées

#### **La modulation des tarifs pour permettre l'accès de tous à la cantine**

- préconisation de nombreux rapports sans forcément passer par la gratuité pour les plus pauvres, parfois jugée dé-responsabilisante.
- la loi invite déjà à une modulation des tarifs pour favoriser l'accès (ou l'égal accès)
  - article 147 de la loi du 29 juillet 1998 lutte contre les exclusions : « *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.* »
  - article L1111-5 du Code général des collectivités territoriales (tel que modifié par l'article 13 de la loi RSA du 1er décembre 2008)

### 3.3. L'obstacle économique à l'accès à la cantine et la question de la tarification

*La modulation des tarifs selon les revenus pour diminuer le taux d'effort des familles les plus défavorisées et lever l'obstacle financier à l'accès à la cantine*

*Un exemple : le département de l'Essonne qui a mis en place une tarification modulée selon le quotient familial de la famille pour les collégiens*

(auparavant : 480 euros par collégien et par an avec un tarif unique : 3 € par repas x 160 repas)

#### 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 <sup>er</sup> décile (218 €)	18,3	0,0
2 <sup>e</sup> décile (361 €)	11,1	2,8
3 <sup>e</sup> décile (495 €)	8,1	2,0
4 <sup>e</sup> décile (627 €)	6,4	4,0
5 <sup>e</sup> 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)

### 3.3. L'obstacle économique à l'accès à la cantine et la question de la tarification

*La modulation des tarifs selon les revenus pour diminuer le taux d'effort des familles les plus défavorisées et lever l'obstacle financier à l'accès à la cantine*

Un autre exemple : le département des Landes. A la rentrée 2017, les Landes = département ayant le plus haut pourcentage d'élèves du second degré inscrits à la cantine (90,3 %)

#### 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 <sup>er</sup> décile (160 €) .....	22,4	15,8
2 <sup>e</sup> décile (281 €) .....	11,7	8,3
3 <sup>e</sup> décile (376 €) .....	8,7	6,3
4 <sup>e</sup> décile (466 €) .....	7,0	5,2
5 <sup>e</sup> décile (556 €) .....	5,9	4,3

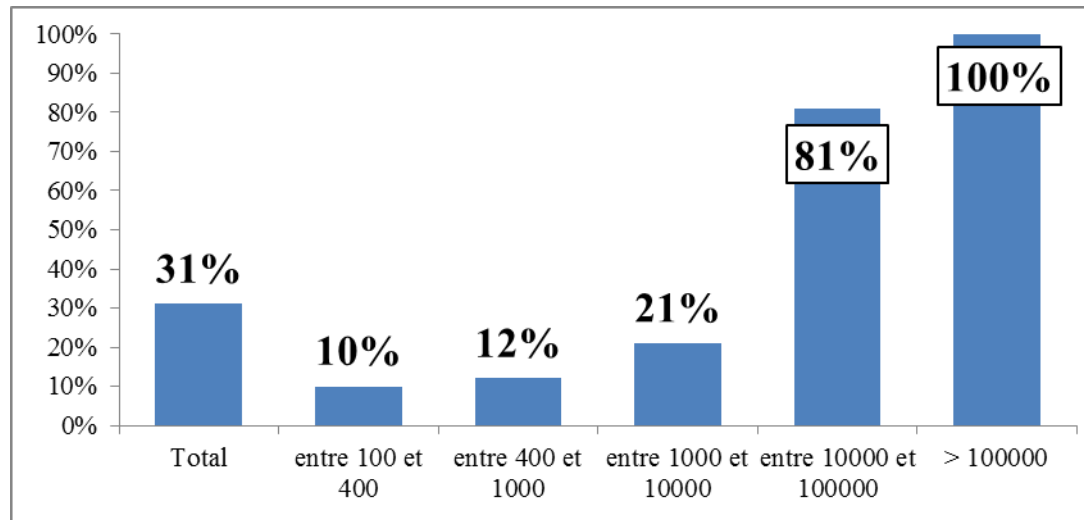
Note de lecture : Pour les 10 % de familles qui déclarent moins de 160 € mensuels par personne, le taux d'effort moyen avant aide est de 22,4 % et passe à 15,8 % après aide

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)

### 3.3. L'obstacle économique à l'accès à la cantine et la question de la tarification

#### *La tarification dans le premier degré (communes)*

*Part des communes (avec un service de restauration scolaire) prenant en compte la situation de la famille (revenu et/ou taille) (enquête UNAF 2014)*



#### **Difficultés soulevées pour la mise en place d'une tarification selon les revenus**

- la charge administrative et les frais de gestion nécessaires à la collecte et au traitement des informations sur la situation des familles
- les réticences de la part de certaines communes, leurs élus et habitants, sur le principe même de la circulation d'informations sur les revenus personnels

⇒ préférence des petites communes (rurales) pour conserver un tarif forfaitaire

### 3.3. L'obstacle économique à l'accès à la cantine et la question de la tarification

#### *La tarification dans le second degré*

Enquête FCPE (2014) : **55 % des collégiens vivent dans des départements (moins de la moitié des départements) qui ont mis en place une modulation des tarifs en fonction des ressources**

Enquête CNESTCO (2017) réalisée auprès d'environ 800 chefs d'établissements du 2<sup>nd</sup> degré (collèges et lycées)

- **40 % des chefs d'établissement déclarent qu'une politique tarifaire spécifique est appliquée pour les élèves les plus démunis** (pouvant aller jusqu'à la gratuité pour les plus démunis dans la moitié des cas )

- **33 % déclarent que le revenu des parents ou le quotient familial est un critère pris en compte** (autres critères possibles : être titulaires d'une bourse, nombre d'enfants du ménage demi-pensionnaires)

→ connaissances insuffisantes des pratiques tarifaires (et de leurs effets)

### 3.3. L'obstacle économique à l'accès à la cantine et la question de la tarification

#### *Le rôle des fonds sociaux dans le second degré*

**Fonds social lycéen (1991) et collégien (1995)** = faire face rapidement à des situations difficiles pour assumer les dépenses de scolarité et de vie scolaire, incluant le paiement de la cantine

**Fonds social cantines** des collèges et lycées publics (1997) = faciliter l'accès à la restauration scolaire

Les crédits des fonds sociaux ont été divisés par 2,3 de 2001 à 2013

Rapport « Grande pauvreté et réussite scolaire », IGEN, 2015 :

« *l'incompréhensible effondrement des crédits destinés aux fonds* »

« *mettre fin aux économies réalisées sur les crédits destinés aux pauvres* »

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

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

## 4. Les propositions du HCFEA (et de biens d'autres instances) pour lever les obstacles à la cantine

### 1. Face à l'absence de service de cantine pour les enfants d'écoles primaires (1<sup>er</sup> obstacle)

- Reconnaître pleinement ce problème trop méconnu et affectant des familles et des enfants vivant en zone rurale ou périurbaine.
- Inscrire dans la loi l'obligation pour les communes de fournir un service de restauration scolaire (comme pour les collèges et les lycées) quitte à envisager des aides financières à l'investissement et au fonctionnement, éventuellement accrues ou ciblées sur les communes rurales et/ou celles considérées comme pauvres.

## 4. Les propositions du HCFEA (et de biens d'autres instances) pour lever les obstacles à la cantine

### 2.1. Face aux refus illégaux d'inscription à l'école (2<sup>ème</sup> obstacle)

- Rappeler fermement le droit fondamental à l'éducation à partir de 3 ans, dans la suite de nombreux rapports officiels et en particulier les avis du Défenseur des droits.
- Demander aux représentants de l'Etat dans le département d'agir effectivement contre (d'arrêter de tolérer/couvrir) les refus d'inscription à l'école pour les enfants ayant pourtant bien leur lieu de vie sur la commune, peu importe le type d'habitat (hébergement, hôtel social, squat, bidonvilles...) et qui ne peuvent être scolarisés sur une autre commune (c'est-à-dire qui ne cherchent pas à contourner la carte scolaire). (pouvoir de substitution)



## 4. Les propositions du HCFEA (et de biens d'autres instances) pour lever les obstacles à la cantine

### 2.2. Face aux refus d'inscription à la cantine et aux discriminations (2<sup>ème</sup> obstacles)

- Mieux faire connaître la nouvelle loi qui fait de l'inscription à la cantine des écoles primaires, lorsque ce service existe, un droit pour tous les enfants scolarisés depuis la rentrée 2017 (nouvel article L131-13 du code de l'éducation issu de la loi n°2017-86 du 27 janvier 2017 relative à l'égalité et à la citoyenneté) notamment pour les enfants dont le ou les parents sont chômeurs.
- Compléter éventuellement ce droit d'accès à la cantine scolaire par une sanction financière en cas de refus par une commune (telle que préconisée dans une proposition de loi)
- Réserver l'application des tarifs « non résidents » prohibitifs aux seuls enfants ayant effectivement leur résidence, domicile ou lieu de vie dans une autre commune que celle où ils sont scolarisés (= ceux ayant contourné la carte scolaire) et donc prohiber fermement ce barrage à l'accès à la cantine pour les enfants ayant leur lieu de vie sur la commune et ne pouvant être scolarisés et aller à la cantine dans une autre commune.

## 4. Les propositions du HCFEA (et de biens d'autres instances) pour lever les obstacles à la cantine

### 3. S'attaquer au coût de la cantine facturé aux familles, obstacle majeur à l'égal accès à la cantine pour les enfants pauvres (3<sup>ème</sup> obstacle)

1) Augmenter immédiatement le budget alloué aux fonds sociaux (fonds social pour les cantines, fonds sociaux lycéen et collégien) qui permettent d'éviter l'exclusion de la cantine en cas de factures impayées et/ou le renoncement à la cantine pour les enfants des familles les plus démunies, ne serait-ce que pour compenser la forte baisse imposée à ces fonds depuis 2001

2) Moduler les tarifs pour réduire fortement le taux d'effort pour les familles pauvres, en allant jusqu'à la gratuité ou presque.

- Idée pas nouvelle : par exemple, proposition du rapport [Au possible nous sommes tenus](#) (commission « Familles, vulnérabilité, pauvreté », 2005) mais sans être suivie d'aucun effet.

- Idée reprise dans plusieurs rapports + récente proposition de loi n°739 du 7 mars 2018 déposé par des député-e-s de la majorité : proposition d'un barème de la cantine en 5 tranches de revenu, calées sur les 5 tranches de l'impôt sur le revenu pour limiter les calculs et les frais de gestion pour les collectivités locales, avec la gratuité de la cantine pour les ménages dont les revenus sont situés dans la première tranche (inférieurs à 7800 euros par part, soit 23400 euros pour un couple avec deux enfants).

## 4. Les propositions du HCFEA (et de biens d'autres instances) pour lever les obstacles à la cantine

### 3. S'attaquer au coût de la cantine facturé aux familles, obstacle majeur à l'égal accès à la cantine pour les enfants pauvres (3<sup>ème</sup> obstacle)

Comment parvenir à une modulation des tarifs ?

- Inscrire dans la loi l'obligation de prévoir une tarification modulée en fonction des revenus des familles, au moins pour les régions (lycéens), départements (collégiens) et communes de plus de 10000 habitants sachant qu'une proportion croissante des départements et des régions a mis en place une telle tarification modulée et que, selon une enquête, ce serait déjà le cas de toutes les communes de plus de 100 000 habitants et de 81 % des celles de 10 000 à 100 000 habitants.
- A défaut d'une obligation, ou en complément, inciter les communes à introduire une tarification modulée.

Plusieurs canaux possibles :

- Compensation par repas servi : 2 euros par repas dans les écoles et collèges de zones défavorisées (= proposition du rapport Jean-Louis Borloo, [Vivre ensemble, vivre en grand : pour une réconciliation nationale](#), 26 avril 2018)
- Dotations globales de l'Etat versées aux communes en fonction du nombre d'élèves scolarisés, éventuellement ciblées (critère qui existe déjà pour l'actuelle dotation pour les communes les plus pauvres ou encore l'actuelle dotation de solidarité rurale pour les communes de moins de 10000 habitants).

## 5. La cantine dans la « stratégie nationale de prévention et de lutte contre la pauvreté » : une opération de communication ?

Présentation de la « stratégie nationale de prévention et de lutte contre la pauvreté » par le Président de la République - 13 septembre 2018

Communication sur le site [www.gouvernement.fr](http://www.gouvernement.fr) :

**Lutte contre la pauvreté : des repas à 1 euro à la cantine**



## 5. La cantine dans la « stratégie nationale de prévention et de lutte contre la pauvreté » : une opération de communication ?

### Avant la « stratégie » : phase de concertation début 2018 (menée tambour battant)

→ 6 groupes de concertation → 2 groupes ont soulevé la question de l'accès à la cantine

« garantir l'accès effectif de l'ensemble des enfants à la restauration scolaire »

« mettre en place une incitation en direction des plus petites communes pour réduire le taux d'effort des familles pauvres et faciliter l'accès aux cantines »

### Présentation de la « stratégie » le 13 septembre 2018 par le président

- 5 « engagements » dont « **garantir au quotidien les droits fondamentaux des enfants** » incluant l'objectif d'abaisser les tarifs des cantines pour les enfants des familles pauvres (aucune autre proposition retenue).

- verbatim du président : « *l'alimentation est un droit fondamental des enfants qui peine à être garanti* », « *un mécanisme d'incitation pourrait être mis en place pour les communes les plus fragiles pour appliquer une tarification sociale de la restauration scolaire avec un plafond du barème le plus bas à 1 euro le repas* ».

### Précisions apportées par la communication du gouvernement (dossier de presse du 13/09/18) :

Objectif d'« *inciter les communes de moins de 10 000 habitants à prévoir une tarification progressive pour l'accès à la cantine* ». Le « *dispositif incitatif sera mis en place en fonction du nombre d'élèves scolarisés au profit des communes [rurales] les plus fragiles* ». L'indicateur de suivi proposé est la « *part des établissements du 1<sup>er</sup> degré équipés d'une cantine et d'une tarification sociale* » et la date de mise en œuvre annoncée est 2019.

## 5. La cantine dans la « stratégie nationale de prévention et de lutte contre la pauvreté » : une opération de communication ?

Plusieurs limites

1. Exclusion des collégiens et lycéens (départements et régions) or moins de la moitié des établissements proposent aujourd'hui une modulation.

2. Aucune information sur le caractère opérationnel de l'annonce

- rien dans les lois de finance et de financement de la sécurité sociale pour 2019 adoptées fin 2018
- rien dans le projet de loi « pour une école de la confiance » déposé le 5 décembre 2018 (qui contient pourtant une disposition sur la cantine)
- rien dans la circulaire du Premier ministre du 22 janvier 2019 sur la « mise en œuvre de la mobilisation nationale pour les habitants des quartiers »

Aucune instruction ou feuille de route connue à ce jour...

3. Limite du caractère uniquement incitatif d'une mesure qui, sauf à être très importante, a de fortes chances de ne rien pouvoir changer à la situation compte tenu du contexte difficile pour les finances des collectivités locales (suppression en cours de la taxe d'habitation, baisses des dotations de l'Etat).

4. Or, c'est la principale limite, **aucun moyen sérieux n'est envisagé.**

## 5. La cantine dans la « stratégie nationale de prévention et de lutte contre la pauvreté » : une opération de communication ?

### Document de presse « stratégie » (13 septembre 2018) :

budget pluriannuel pour le quinquennat affiché pour financer toutes les mesures réunies sous l'engagement « garantir au quotidien les droits fondamentaux des enfants » = 271 millions d'euros dont :

- 125 millions d'euros affichés pour le « développement de l'offre d'hébergement » des familles.

- soit **146 millions** pour toutes les autres mesures : *incitation à une modulation des tarifs de la cantine*, mais aussi la mise en place de petits-déjeuners dans les écoles défavorisées, le renforcement des missions des centres de protection maternelle et infantile (PMI) sur l'accès à la santé et l'appui de la médecine de ville aux missions de la santé scolaire dans le cadre du parcours de santé des enfants de 0 à 6 ans, un plan de formation pour les professionnels de la petite enfance, la prévention et la lutte contre le surendettement avec le déploiement de 400 « Points conseil budget » sur l'ensemble du territoire, le renforcement de la prévention des expulsions locatives.

« **bleu budgétaire** » de la mission « solidarité, insertion et égalité des chances » (projet de loi de finances pour 2019)

= **36 millions** (= 13 % des 271 millions promis) pour financer la mise en place d'une tarification sociale des cantines, mais aussi une amélioration des conditions de vie pour les enfants hébergés ou à l'hôtel, la mise en place de petits-déjeuners à l'école, un plan de formation pour les professionnels de la petite enfance, la généralisation des points conseil budget, le financement de formation sur des thématiques portées dans le cadre de la stratégie auprès des travailleurs sociaux ne relevant pas des conseils départementaux et des crédits de gouvernance pour assurer un pilotage optimum de l'ensemble de la stratégie.

Rappel : 2 à 3 millions d'élèves pauvres sur 12 ; coût d'un repas = 6 à 9 euros ; 140 à 160 repas par an

**Sans moyen, sans volonté réelle : opération de communication sans (grand) lendemain ?**

Quid des autres annonces de la « Stratégie nationale de prévention et de lutte contre la pauvreté » ?

**Merci pour votre attention**

Antoine Math (IRES)  
[antoine.math@ires.fr](mailto:antoine.math@ires.fr)

