



# Plan National d'Action

## RÉSULTATS DU DIALOGUE POLITIQUE NATIONAL (DPN) FRANCE

*Dialogue pour des propositions de politiques  
nationales sur la restauration scolaire en France*

Paris — 04.09.2024



|                                                                                                                                                                       |           |
|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------|
| Introduction .....                                                                                                                                                    | <b>3</b>  |
| Plan d'Action National .....                                                                                                                                          | <b>5</b>  |
| 1. Quel est l'avenir désiré pour la restauration scolaire, et quels sont les liens avec les politiques existantes ou non existantes aujourd'hui? .....                | <b>5</b>  |
| 2. Quels sont les principaux obstacles ou défis dans ces domaines d'action qui ont un entravé la mise en œuvre des mesures et des changements jusqu'à présent ? ..... | <b>6</b>  |
| 3. Quels sont les changements concrets qui devraient intervenir à court terme (2025) pour que l'objectif fixé puisse être atteint ? .....                             | <b>9</b>  |
| 4. Quels sont les changements concrets qui devraient intervenir à moyen terme (2030) pour atteindre l'objectif fixé ? .....                                           | <b>10</b> |
| 5. Quels changements concrets devraient intervenir à long terme (2050) pour que l'objectif défini soit atteint ? .....                                                | <b>11</b> |
| 6. Quels acteurs et organisations se sont engagés à prendre des mesures liées aux résultats souhaités ? .....                                                         | <b>11</b> |
| Feuille de route pour les actions à entreprendre .....                                                                                                                | <b>12</b> |

Le **Dialogue Politique National (DPN) France** s'est tenu le matin du **4 septembre 2024**, réunissant environ 25 acteurs français, en présentiel et en ligne, à la **Fondation Charles Léopold Mayer à Paris**. Cet événement a été organisé dans le cadre du **projet européen SchoolFood4Change (SF4C)**, qui vise à relever les principaux défis des politiques alimentaires scolaires et à favoriser une transition vers des repas scolaires plus sains et durables. Ce dialogue a offert une occasion unique de discuter de l'évolution des politiques alimentaires scolaires en France et en Europe, en particulier dans un contexte de préoccupations croissantes en matière d'environnement et de santé publique.

Avant d'entrer dans le vif du sujet, il convient de faire une **petite présentation du secteur de la restauration collective en France**.

Le marché de la restauration collective en France est un secteur clé, représentant environ 22% de la consommation alimentaire hors domicile. Il se divise principalement en trois segments : la restauration scolaire, la restauration hospitalière et la restauration en entreprise. En 2023, ce marché est estimé à plus de 22 milliards d'euros, avec une croissance liée à l'évolution des normes de qualité alimentaire et à l'importance croissante des critères environnementaux et de santé publique.

Un focus particulier sur la restauration scolaire montre que ce segment représente environ 40% du marché total de la restauration collective en France. Chaque jour, près de 7 millions d'élèves mangent dans les cantines scolaires, soit près d'un milliard de repas servis chaque année. Ces services sont majoritairement gérés par des délégations de service public ou des entreprises spécialisées, comme Elior, Sodexo et Compass.

Les défis actuels de la restauration scolaire incluent l'amélioration de la qualité nutritionnelle des repas, l'intégration de produits biologiques et locaux, la réduction du gaspillage alimentaire et des emballages, ainsi que l'information claire aux usagers. La loi EGalim, adoptée en 2018, a exigé qu'à partir de 2022, 50% des produits utilisés en restauration scolaire soient de qualité ou durables, incluant au moins 20% de produits biologiques. La loi Climat et Résilience de 2021 a ensuite élargi la portée de ces exigences en ajoutant de nouvelles catégories de produits « de qualité et durables », en introduisant des objectifs spécifiques pour les produits viande et poisson à partir de 2024, et en étendant ces exigences aux établissements de restauration du secteur privé. Ces évolutions législatives ont engendré des pratiques transformatrices au sein du secteur.

Ainsi, la restauration scolaire en France joue un rôle fondamental non seulement dans l'alimentation des jeunes, mais aussi dans la promotion de modèles alimentaires plus sains et durables.



L'ordre du jour a été structuré autour d'une introduction au projet SF4C et au cadre politique pertinent aux niveaux européen et français, présentée respectivement par Chiara Falvo (Eating City) et Marion Tanniou (France Urbaine). Celle-ci a été suivie de deux sessions interactives : la première pour identifier les obstacles et les défis des systèmes alimentaires scolaires actuels ; la seconde pour proposer des opportunités et des actions concrètes de changement. Les participants ont partagé leurs idées sur des post-it, qui ont ensuite été présentées, regroupées et discutées ensemble.



Le **Plan d'Action National** ci-dessous est structuré autour de six questions clés, envoyées aux participants avant la réunion et ensuite débattues lors du dialogue à Paris.

Ce plan résume les résultats des discussions et propose une feuille de route pour les actions à entreprendre.

## 1. Quel est l'avenir désiré pour la restauration scolaire, et quels sont les liens avec les politiques existantes ou non existantes aujourd'hui ?

L'avenir de la restauration scolaire en France s'inscrit dans un système alimentaire durable qui privilégie la production et consommation de produits sains et de qualité. La restauration scolaire doit être respectueuse de l'environnement, socialement équitable et économiquement soutenable, jouant un rôle de catalyseur pour renforcer les liens entre les zones urbaines et rurales par la planification agricole et le développement de circuits courts. Elle doit également être un projet inclusif et collaboratif, où tous les acteurs de la communauté scolaire sont impliqués dans la conception d'activités éducatives autour de l'alimentation. Cet avenir est fondé sur une vision systémique et de long terme de la restauration scolaire. Il est lié à des politiques existantes, qui, toutefois, manquent souvent de cohérence et d'articulation.

- **Fragmentation des politiques** : d'une part, il existe un manque d'intégration verticale des politiques entre les différents niveaux de gouvernement – européen, national, régional et municipal. D'autre part, au même niveau de gouvernement, il manque une intégration horizontale entre les différents ministères, départements et compétences – comme l'éducation, la santé, l'agriculture, le développement rural, l'économie, le tourisme, les infrastructures – qui fonctionnent souvent en isolation. Cette approche compartimentée de la restauration collective et scolaire empêche l'action coordonnée et intégrée nécessaire pour influencer les systèmes alimentaires ;
- **Contraintes légales** : certaines réglementations freinent les changements, en particulier celles qui encadrent la nutrition, l'hygiène alimentaire, la gestion des déchets, et les marchés publics (par exemple, elles ne soutiennent pas suffisamment l'alimentation végétale et l'approvisionnement en circuits courts) ;
- **Problèmes de budgétisation** : le budget alloué à la restauration scolaire est insuffisant, car souvent il ne prend pas en compte les coûts liés aux externalités environnementales, sanitaires et sociales associés au cycle de vie des aliments et à la restauration qui pourraient être économisés.

## 2. Quels sont les principaux obstacles ou défis dans ces domaines d'action qui ont entravé la mise en œuvre des mesures et des changements jusqu'à présent ?

Les difficultés mises en évidence peuvent être regroupées autour de quatre thèmes principaux:

### 1. VISION POLITIQUE, GOUVERNANCE, RÉGLEMENTATION

- **Manque de vision globale, cohérente et de long terme** des politiques publiques autour de la restauration scolaire. Il y a aussi un décalage entre le temps politique, de plus en plus court, et le temps de réalisation du changement, qui est beaucoup plus long ;
- **Manque de coopération et articulation** des actions inter-échelles et inter-schémas à niveau local. Par exemple, bien que des schémas territoriaux tel que les Projets Alimentaires Territoriaux (PAT), les Schémas de Cohérence Territoriale (SCOT) et les Schémas Directeurs Régionaux des Exploitations Agricoles (SDREA) puissent contribuer à la transition, leur articulation entre eux et avec la restauration collective est insuffisante ;
- **Inclusion insuffisante des parties prenantes** locales et de la communauté scolaire (y compris parents et élèves) dans la planification et implémentation des projets d'alimentation scolaire. Cela limite l'adhésion et l'efficacité des initiatives ;
- **Manque de traçabilité et de transparence** tout au long des chaînes d'approvisionnement rend difficile le contrôle de la qualité des produits, renforçant l'asymétrie de l'information, notamment sur la répartition des profits entre les différents acteurs, les conditions de travail, et les impacts environnementaux.
- **Cadre réglementaire rigide et obsolète** : certaines règles relatives à la nutrition, aux déchets, à l'hygiène et à la sécurité, et aux marchés publics sont trop rigides, difficiles à mettre en œuvre et parfois mal adaptées aux objectifs actuels de la restauration scolaire et collective (par exemple, la promotion d'une alimentation plus végétale, ou la mise en place de procédures d'achat flexibles permettant de s'approvisionner auprès de producteurs locaux).l'asymétrie de l'information, y compris sur la répartition des profits entre les différents acteurs.

## 2. PRODUCTION, LOGISTIQUE, APPROVISIONNEMENT

- **Manque de connaissances des systèmes alimentaires locaux** : les diagnostics et les études de marché ne sont pas réalisés de manière systématique, ce qui entrave la compréhension de la disponibilité des aliments et des besoins des acteurs ;
- **Faible structuration des filières locales** : les chaînes d'approvisionnement locales sont insuffisamment structurées, entraînant une disponibilité limitée de produits de haute qualité et durables. Cela est exacerbé par un manque de coopération entre les petits producteurs, nécessaire pour répondre aux exigences des marchés publics. Les collaborations pourraient inclure le partage d'outils de production, de distribution et de compétences administratives pour la gestion des marchés publics ;
- **Manque d'outils efficaces pour connecter les producteurs aux marchés publics** limite les opportunités de sourcing local ;
- **Modèle opérationnel** : le modèle opérationnel actuel – fortement basé sur la centralisation des cuisines pour la restauration scolaire et des marchés publics alimentaires – complique l'approvisionnement local en raison des volumes importants et des distances significatives entre les sites de production agricole, les installations de préparation des repas et les lieux et de consommation. Cette distance affecte également la qualité des aliments, la traçabilité et la transparence.

## 4. BUDGET ET FINANCEMENT

- **Allocation budgétaire insuffisante** : les collectivités locales font face à un budget insuffisant, notamment pour financer l'achat de produits biologiques et de qualité. Ce financement est crucial pour soutenir des transitions à grande échelle et à long terme dans le système alimentaire. Le budget actuel reflète une perspective à court terme, privilégiant le prix au détriment des externalités négatives liées à l'environnement, à la santé publique, à l'éducation et à l'inclusion sociale. Par exemple, le financement du programme France Relance est considéré comme inadéquat pour atteindre l'échelle de changement souhaitée ;
- **Dilemmes de tarification** : Il existe un dilemme concernant les stratégies de tarification, les autorités locales devant équilibrer l'objectif d'une tarification solidaire (qui prend en compte le revenu des ménages) et de services de restauration scolaire universellement gratuits, tout en faisant face à des capacités financières et institutionnelles limitées ;

- **Viabilité économique des contrats publics** : difficulté à maintenir l'équilibre économique des contrats publics, notamment en raison des coûts plus élevés des pratiques durables et des grandes variations des prix des matières premières, de l'énergie, etc. ;
- **Mesure des avantages économiques** : la difficulté réside dans la mesure et la monétisation des avantages globaux des programmes de repas scolaires durables. Sans indicateurs clairs, justifier les investissements dans ces programmes reste un défi.

## 5. RESSOURCES HUMAINES ET MATÉRIELLES (INFRASTRUCTURES) :

- **Ressources humaines insuffisantes** : les établissements scolaires et les services de restauration rencontrent des défis en matière de recrutement, un personnel vieillissant, et de la précarité des postes ;
- **Formation insuffisante des acteurs politiques** et administratifs et absence de compétences institutionnelles spécifiques pour l'alimentation ;
- **Manque de formation spécialisée** pour les métiers de la restauration scolaire, notamment pour les cuisiniers sur des techniques de cuisine durables, à base de plantes et faite maison, et pour les fonctionnaires publics sur la planification, passation et gestion de marchés publics ;
- **Résistance au changement : changer les habitudes** de travail du personnel scolaire et de restauration et les habitudes alimentaires des élèves (et des familles) pose des défis ;
- **Infrastructures et équipements inadéquats** : de nombreux bâtiments scolaires et cuisines (lorsqu'elles existent) sont inadaptés pour faciliter les changements dans les pratiques de préparation des repas. Par exemple, des installations et un équipement de cuisine insuffisants entravent les efforts par exemple pour cuisiner plus près des élèves ou utiliser des ingrédients bruts et frais.



### 3. Quels sont les changements concrets qui devraient intervenir à court terme (2025) pour que l'objectif fixé puisse être atteint ?

- **Renforcement de la planification alimentaire territoriale** : améliorer la coordination entre les schémas territoriaux pour favoriser l'approvisionnement de la restauration scolaire en circuits courts. Utiliser de manière systématique des outils de diagnostic des systèmes alimentaires locaux et intégrer des stratégies de sourcing dans les marchés publics pour la restauration scolaire (par exemple, via la méthodologie BASIC) ;
- **Développement des outils logistiques et infrastructures de transformation alimentaire**, comme les légumeries, pour faciliter l'approvisionnement local ;
- **Formation du personnel de restauration scolaire et pédagogique** : offrir des formations spécialisées sur les pratiques durables, notamment sur l'alimentation végétale, la réduction du gaspillage alimentaire, et les stratégies de communication ;
- **Implication de toute la communauté scolaire : engager tous les acteurs** (chefs de cuisine, élèves, éducateurs, parents, prestataires et fournisseurs) autour d'un projet d'alimentation durable partagé et cohérent ;
- **Diffusion de l'éducation alimentaire**, par exemple via des activités comme les visites pédagogiques aux fermes, aux cuisines, la création de potagers dans les écoles, et l'organisation d'événements festifs/gourmands ;
- **Communication multi niveaux et multi canaux** : mettre en place une communication régulière à travers divers canaux (y compris les médias locaux et les réseaux sociaux) pour promouvoir les initiatives de restauration scolaire ;
- **Plaidoyer pour la révision des règles européennes de marchés publics** : soutenir une révision de la directive 2014/24/UE afin de faciliter l'accès aux produits locaux, l'assouplissement des procédures et l'utilisation d'outils de planification et de suivi.

## 4. Quels sont les changements concrets qui devraient intervenir à moyen terme (2030) pour atteindre l'objectif fixé ?

- **Développer une vision systémique pour l'alimentation durable et les systèmes alimentaires** : reconnaître et communiquer les larges bénéfices de l'alimentation et des systèmes alimentaires durables pour la santé publique, l'éducation, la protection de l'environnement et l'inclusion socio-économique ;
- **Promouvoir un changement culturel** où l'alimentation scolaire devient un pilier de la justice sociale et environnementale, ainsi qu'un outil éducatif pour préparer les élèves aux défis futurs. Travailler plus étroitement avec l'Éducation nationale pour intégrer l'alimentation durable dans le cursus scolaire ;
- **Renforcer la coopération locale et les chaînes d'approvisionnement** : favoriser la collaboration entre les acteurs alimentaires locaux, permettant le partage de ressources pour améliorer la logistique, la traçabilité des produits et la qualité ;
- **Augmenter les budgets alloués spécifiquement aux projets de transition alimentaire**, finançant le développement de chaînes d'approvisionnement locales durables, les investissements dans les ressources humaines et matérielles, et récompensant les incitations pour les administrations publiques et les écoles qui atteignent des objectifs dépassant ceux de la loi EGALIM ;
- **Accroître la transparence et la sensibilisation du public** : améliorer la transparence dans les systèmes alimentaires et la restauration scolaire, pour permettre une meilleure traçabilité et un contrôle de la qualité. Faciliter également le débat public sur les implications des dépenses publiques qui soutiennent certains acteurs privés et des modèles de chaînes d'approvisionnement pouvant avoir des impacts écologiques et sociaux négatifs ;
- **Investir dans des cuisines plus décentralisées et modernisées**, permettant la préparation des repas dans les établissements scolaires ou dans de petites cuisines communales, avec des infrastructures modernisées pour soutenir la cuisine durable ;
- **Valoriser les professionnels de la restauration scolaire** : améliorer leur reconnaissance, leur sécurité de l'emploi et leur formation ;
- **Réviser les règles de nutrition** pour permettre plus de flexibilité dans les menus scolaires et faire progresser les critères pour des régimes alimentaires sains et durables ;
- **Développer des outils pratiques pour aider à réduire le gaspillage** tels que le label anti-gaspillage.

## 5. Quels changements concrets devraient intervenir à long terme (2050) pour que l'objectif défini soit atteint ?

- **Réaliser l'harmonisation et intégration des politiques alimentaires** à tous les niveaux de gouvernance - européen, national, et local ;
- **Avancer vers un système alimentaire régionalisé** avec des capacités d'approvisionnement durables pour la restauration scolaire, grâce à des approches intercommunales coordonnées ;
- **Assurer l'autonomie financière des collectivités locales** pour garantir la viabilité des projets alimentaires scolaires, potentiellement soutenue par des modèles financiers novateurs comme la Sécurité Sociale de l'Alimentation.

## 6. Quels acteurs et organisations se sont engagés à prendre des mesures liées aux résultats souhaités ?

Lors de la table ronde, des représentants des parties prenantes<sup>1</sup> suivantes se sont engagés à contribuer aux objectifs fixés :

- **Élus locaux et nationaux** impliqués dans la transition alimentaire
- **Municipalité/ Représentants des villes**: directeurs des services compétents et chefs de projets alimentaires ;
- **Réseaux d'écoles et de municipalités**
- **ONG et associations** opérant dans les domaines de l'agriculture biologique, de la nutrition et santé, de la coopération et développement des territoires et de la formation.
- **Chercheurs, groupes de recherche et instituts de recherche** opérant dans les domaines de l'agriculture, de l'alimentation et de l'environnement, de la durabilité des pratiques de production et consommation et du développement territorial ;
- **Réseaux de jeunes**
- **Associations professionnelles et commerciales** de la restauration collective

<sup>1</sup>Il n'y avait pas de représentants des segments suivants : Gestionnaires des cantines scolaires ; Conseils de parents et d'élèves ; Prestataires de services de restauration / grossistes / producteurs ; Media ; Consultants.

# FEUILLE DE ROUTE POUR LES ACTIONS À ENTREPRENDRE

Afin de concrétiser les objectifs fixés lors du Dialogue Politique National France, et réussir la transition vers un système de restauration scolaire durable, plusieurs actions concrètes doivent être engagées à différents niveaux.

Il est essentiel de renforcer la coopération entre les acteurs locaux, régionaux et nationaux afin d'assurer une meilleure coordination des politiques publiques alimentaires, ce qui permettra d'accroître l'efficacité et l'impact systémique.

La révision des cadres réglementaires en matière de nutrition, d'hygiène et de marchés publics, notamment la Directive européenne 2014/24/UE sur la commande publique, pourrait faciliter une approche plus territorialisée, flexible et adaptée à la transformation durable de la restauration scolaire.

En parallèle, un soutien financier accru pour les collectivités locales est indispensable pour investir dans les infrastructures nécessaires et la valorisation des ressources humaines, notamment à travers la formation et la reconnaissance des métiers de la restauration scolaire.

De plus, la mobilisation de toute la communauté scolaire (parents, élèves, cuisiniers et personnel des cantines, gestionnaires, éducateurs...) est nécessaire pour construire des projets alimentaires cohérents et partagés.

Enfin, une communication multicanale et efficace est essentielle pour sensibiliser le grand public et diffuser une culture alimentaire durable.

Les parties prenantes engagées – municipalités, élus, associations, réseaux d'écoles et instituts de recherche – doivent jouer un rôle clé pour faire de l'alimentation scolaire un levier de justice sociale et environnementale, tout en assurant un avenir sain et durable pour les jeunes. Cette feuille de route, soutenue par un cadre de gouvernance renforcé, vise à faire de l'alimentation scolaire un pilier des politiques publiques alimentaires à l'échelle nationale et européenne, en assurant la cohérence entre les différents échelons et en promouvant une véritable transition alimentaire en France et en Europe.





The sole responsibility for the content lies with the SchoolFood4Change project partners. The content does not necessarily reflect the opinion of the European Commission. The European Commission is also not responsible for any use that may be made of the information contained therein.



This project has received funding from the European Union's Horizon 2020 research and innovation programme under grant agreement No 101036763.

