Chambre régionale des comptes
Île-de-France

RAPPORT D'OBSERVATIONS DÉFINITIVES

RÉGION ÎLE-DE-FRANCE
LA POLITIQUE DE RESTAURATION SCOLAIRE

Exercices 2012 et suivants

Observations définitives
délibérées le 29 mai 2018

SOMMAIRE

SYNTHÈSE **4**

RAPPELS AU DROIT ET RECOMMANDATIONS **6**

OBSERVATIONS **7**

1 RAPPEL DE LA PROCÉDURE **7**

2 LA RÉGION POURSUIT L'OBJECTIF DE SERVIR DES REPAS DE QUALITÉ, ACCESSIBLES À TOUS LES ÉLÈVES DES LYCÉES PUBLICS TOUT EN LUTTANT CONTRE LE GASPILLAGE ALIMENTAIRE **7**

2.1 Les lycées franciliens accueillent plus de 500 000 élèves, usagers potentiels de la restauration scolaire 7

2.2 Le service public de la restauration scolaire, dont le pilotage incombe à la région, est caractérisé par la mise en place d'une tarification unique, volet social d'une politique aux ambitions plus larges 9

2.2.1 Les compétences de la région portant sur la restauration scolaire des lycées publics sont étendues, limitées pour celle des lycées privés sous contrat d'association 9

2.2.2 La région a mis en place une tarification unique, volet social d'une politique visant également à servir des repas de qualité et à lutter contre le gaspillage alimentaire 12

2.3 La région a développé des outils de coordination et de mutualisation pour assurer une distribution adéquate des moyens matériels et financiers entre les différents services de restauration des lycées publics 16

2.3.1 La région utilise deux outils financiers pour garantir une allocation équilibrée des moyens matériels et financiers entre les différents lycées publics 16

2.3.2 La mutualisation des moyens des lycées publics passe également par la prise en charge sur le budget régional de certaines dépenses de la restauration scolaire 18

3 LA POLITIQUE DE RESTAURATION SCOLAIRE DE LA RÉGION ÎLE-DE-FRANCE, EN DÉPIT D'UN COUT CROISSANT, N'ATTEINT QUE PARTIELLEMENT SES OBJECTIFS **19**

3.1 Les trois axes de la politique régionale sont inégalement déployés 19

3.1.1 La réforme de tarification mise en place par la région présente un bilan en demi-teinte 19

3.1.2 L'amélioration de la qualité des repas, inégalement mise en œuvre, ne fait l'objet d'aucun bilan 38

3.1.3 La lutte contre le gaspillage alimentaire produit des résultats circonscrits, peu évalués 44

3.2 Certains aspects de la politique de restauration scolaire de la région présentent des fragilités juridiques ou des risques 47

3.2.1 La région a instauré un régime d'aide au bénéfice des demi-pensionnaires des lycées privés, sans s'assurer qu'il n'emportait pas de rupture d'égalité au regard des mécanismes d'aide applicables aux lycées publics 47

3.2.2 La majoration de l'aide à l'acquisition de produits issus de l'agriculture biologique n'a pas fait l'objet d'une expertise juridique visant à alerter l'exécutif sur les risques juridiques encourus 50

3.2.3 La région doit davantage prévenir les risques découlant de situations de non-conformité au regard de la réglementation sanitaire 50

3.3 Face au coût croissant de la restauration scolaire, les moyens budgétaires et humains alloués doivent être davantage optimisés 52

3.3.1 La mise en œuvre de la réforme tarifaire s'est accompagnée d'une hausse de près de 20 M€ des dépenses consacrées à la restauration scolaire 52
3.3.2 L'allocation des moyens humains consacrés au service de la restauration scolaire est davantage encadré dans les EPLE qu'au siège 62
3.3.3 La démarche de consolidation des indicateurs d'activité et d'efficience doit se poursuivre 67

GLOSSAIRE DES SIGLES 70

SYNTHÈSE

La région Île-de-France comptait, au 31 décembre 2016, 677 lycées (dont 471 lycées publics), servant chaque année 40 millions de repas à 500 000 élèves et aux autres usagers fréquentant les cantines scolaires.

Disposant de compétences importantes pour les lycées publics, beaucoup plus restreintes à l'égard des lycées privés, la région, par une délibération du 14 février 2014, s'est fixé trois objectifs en matière de restauration scolaire :

- l'égal accès des élèves à la demi-pension par la réforme des tarifs des repas ;
- l'amélioration de la qualité des repas sur les plans nutritionnel et gustatif pour lutter contre l'obésité et développer l'éducation des jeunes lycéens ;
- la lutte contre le gaspillage alimentaire.

Le rapport de la chambre montre que plus de trois ans après avoir jeté les bases de sa stratégie d'amélioration du service de la restauration scolaire, la région dispose de marges de progrès pour parachever sa réforme.

Les trois objectifs de la politique régionale ont été poursuivis de façon inégale

L'application de la réforme tarifaire présente un bilan en demi-teinte. À partir de 2014, la région a progressivement déployé dans les lycées publics une grille tarifaire unique, qui propose des tarifs allant de 1,50 à 4 €, en s'appuyant sur les revenus des familles.

Si la nouvelle grille a permis la hausse du taux des inscrits à la demi-pension dans les départements qui l'ont appliquée, le nombre de repas pris dans l'année par chaque demi-pensionnaire a reculé. Les élèves issus des milieux les plus modestes fréquentent aussi moins la cantine scolaire que ceux issus des autres catégories sociales. C'est un échec d'autant plus significatif que la nouvelle grille tarifaire entendait précisément remédier à cette disparité.

La collectivité a également élaboré sa grille tarifaire sur la base de données de l'INSEE, qui appréhendent les catégories socio-économiques franciliennes à partir des revenus fiscaux de référence. Par la suite l'application des nouveaux tarifs a été faite à partir des revenus établis par les caisses d'allocations familiales, couvrant à la fois les ressources annuelles imposables et les ressources tirées d'allocations et prestations sociales. Le changement de référence a eu pour effet de réduire la progressivité de la grille tarifaire.

Placée devant ce constat, la région a le projet de modifier sa grille tarifaire en baissant les tarifs les plus bas et en augmentant les plus élevés. Le prix n'étant qu'un des facteurs déterminant la fréquentation, comme la qualité des repas, les temps d'attente ou les problèmes liés aux emplois du temps, la région devrait dépasser l'approche uniquement tarifaire en adhérant à une vision d'ensemble de la fréquentation de la restauration scolaire par les élèves issus des milieux les plus modestes.

La région multiplie en outre les actions en faveur de la qualité nutritionnelle et gustative des repas. Elle assure la formation professionnelle des agents de cuisine, soutient financièrement l'introduction de produits issus de l'agriculture biologique dans les repas et poursuit le projet d'une centrale d'achat régionale. Elle a mis en place un dispositif permettant de s'assurer que chaque élève ait un niveau garanti de prix de denrées dans l'assiette. Une charte de qualité de la restauration scolaire a été mise au point pour être signée avec chaque lycée. Mais elle n'a pas été déployée dans les établissements.

Si l'activité de la région en faveur de la qualité des repas servis est notable, elle ne réalise toutefois aucun suivi, alors que la qualité influence directement le taux de fréquentation des restaurants scolaires et poursuit des objectifs de santé publique.

Enfin, si les initiatives de la région contre le gaspillage alimentaire dans les restaurants des lycées sont foisonnantes, leur bilan est impossible à établir faute d'indicateurs. Le guide de lutte contre le gaspillage alimentaire prévu par la délibération du 14 février 2014 n'a pas vu le jour. Les deux marchés d'accompagnement des lycées écoresponsables dans la lutte contre le gaspillage alimentaire, qui ont couvert peu d'établissements, présentent un bilan incertain.

Les risques, notamment juridiques, qui peuvent être liés à sa politique sont insuffisamment expertisés

Le dispositif régional de soutien financier à l'introduction de produits issus de l'agriculture biologique avantage les productions en Île-de-France, ce qui s'apparente à une pratique discriminatoire au regard du droit de la commande publique.

Afin de prévenir les risques juridiques liés aux restaurants scolaires qui ne satisfont pas aux règles d'hygiène sanitaire et dont les performances en la matière sont médiocres, la région est vivement incitée à mettre en place un dispositif de contrôle, eu égard au fait que les services compétents de l'État réalisent de moins en moins d'inspections dans les établissements.

Face à l'augmentation des coûts, les moyens humains et budgétaires alloués doivent encore être optimisés

Le rythme d'augmentation des dépenses courantes s'est accéléré depuis la mise en œuvre de la nouvelle tarification : entre 2012 et 2016, le budget consacré à la restauration scolaire dans les lycées (hors investissement) est passé de 72,9 à 92,2 M€, soit + 26 % d'augmentation contre moins de 3 % pour l'ensemble des dépenses réelles de fonctionnement au cours de la même période. Cette hausse s'explique essentiellement par le déploiement de la réforme tarifaire, dans un contexte où la fréquentation des élèves modestes est restée faible. Cette tendance doit alerter la région sur la dynamique de hausse de ce poste de dépense.

En outre, le dispositif mis en place par la région étant, pour partie, construit autour du coût moyen d'un repas calculé en 2013, il lui incombe de l'actualiser pour en préserver l'efficience.

RAPPELS AU DROIT ET RECOMMANDATIONS

Recommandations ayant le caractère de rappels au droit :

Rappel au droit n° 1 : Établir un guide de la lutte contre le gaspillage alimentaire dans les lycées publics conformément à la délibération du 14 février 2014. 45

Rappel au droit n° 2 : Faire reposer le dispositif de subventionnement des produits issus de l'agriculture biologique de la région sur des critères d'approvisionnement de proximité et de qualité..... 50

Autres recommandations :

Recommandation n° 1 : Améliorer la connaissance de la fréquentation de la restauration scolaire dans les lycées publics et privés de la région, pour toutes les catégories d'usagers. 9

Recommandation n° 2 : Assortir les bilans annuels de la politique de restauration scolaire prévus par la délibération du 14 février 2014 d'actions correctives et d'indicateurs permettant de mesurer leur mise en œuvre..... 15

Recommandation n° 3 : Individualiser les dépenses d'investissement consacrées à la restauration scolaire. 18

Recommandation n° 4 : Réviser la structure du barème tarifaire afin de mettre en cohérence son application aux revenus utilisés pour le calcul des allocations familiales. 27

Recommandation n° 5 : Formaliser une stratégie englobant toutes les dimensions de la politique de restauration scolaire. 37

Recommandation n° 6 : Coordonner le projet de centrale d'achat régionale avec les groupements de commande. 39

Recommandation n° 7 : Intégrer dans les conventions de service des objectifs de qualité, incluant l'utilisation de produits labellisés ou issus de l'agriculture biologique, ainsi que des indicateurs de suivi. 44

Recommandation n° 8 : Élaborer une démarche globale de suivi assorti des outils d'évaluation permettant d'établir le bilan des actions de la région en matière d'amélioration de la qualité des repas. 44

Recommandation n° 9 : Établir le bilan des actions menées en matière de gaspillage alimentaire pour identifier celles prioritaires à généraliser. 47

Recommandation n° 10 : Réaliser régulièrement des évaluations de gestion des risques sanitaires, notamment sous la forme d'audits inopinés des services de restauration scolaire. 51

Recommandation n° 11 : Actualiser régulièrement le calcul du coût unitaire d'un repas servi dans les restaurants scolaires des lycées publics et celui de la part supportée par les établissements. 58

« La société a le droit de demander compte à tout agent public de son administration »
Article 15 de la Déclaration des Droits de l'Homme et du Citoyen

OBSERVATIONS

1 RAPPEL DE LA PROCÉDURE

La chambre régionale des comptes Île-de-France, délibérant en sa 4éme section, a adopté le présent rapport d'observations définitives relatif à la politique de restauration scolaire de la région Île-de-France.

Le rapport a été arrêté au vu, d'une part, des observations provisoires communiquées le 6 décembre 2017 :

- à Madame la Présidente du conseil régional ;
- à Monsieur le Président du conseil régional en fonction de 1998 à 2015 ;

Et, d'autre part, des réponses adressées en retour par la région Île-de-France à la chambre, enregistrées au greffe le 12 mars 2018 et assorties de 7 annexes comportant des documents et des données complémentaires visant à éclairer les analyses de la collectivité.

Ont participé au délibéré qui s'est tenu le 29 mai 2018, sous la présidence de M. Gilles Bizeul, vice-président, MM. Marc Soléry, Patrice Adment, Philippe Grenier et Vincent Crosnier de Briant, premiers conseillers.

Ont été entendus :

- en son rapport, M. Marc Soléry, président de section ; assisté de M. Sylvain Maréchal et Mme Valérie Carvajal, vérificateurs ;
- en ses conclusions, sans avoir pris part au délibéré, M. le procureur financier.

Mme Mélanie Menant, auxiliaire de greffe, assurant la préparation de la séance de délibéré et tenant les registres et dossiers.

Après en avoir délibéré, les observations définitives suivantes ont été arrêtées.

2 LA RÉGION POURSUIT L'OBJECTIF DE SERVIR DES REPAS DE QUALITÉ, ACCESSIBLES À TOUS LES ÉLÈVES DES LYCÉES PUBLICS TOUT EN LUTTANT CONTRE LE GASPILLAGE ALIMENTAIRE

2.1 Les lycées franciliens accueillent plus de 500 000 élèves, usagers potentiels de la restauration scolaire

Au 31 décembre 2016, la région Île-de-France comptait 471 lycées publics d'enseignement général ou professionnel et 206 lycées privés sous contrat d'association avec l'État. D'après les données disponibles, au 1er septembre 2016, 503 615 élèves se répartissaient dans 677 lycées (411 605 élèves dans les lycées publics et 92 010 dans les lycées privés sous contrat), au sein des trois académies franciliennes (Paris, Créteil, Versailles), celles de Créteil et Versailles comptant les populations scolaires les plus importantes du territoire national.

Tableau n° 1 : Effectifs et lycées des académies franciliennes (année scolaire 2016 / 2017)

	Académie de Paris	Académie de Créteil	Académie de Versailles
Nombre de lycées	155	233	289
Publics	*89*	*175*	*207*
Privés (sous contrat)	*66*	*58*	*82*
Nombre d'élèves	97 512	176 441	229 662
Public	*66 250*	*154 026*	*191 329*
Privés (sous contrat)	*31 262*	*22 415*	*38 333*

Source : région Île-de-France

Tableau n° 2 : Effectifs et lycées franciliens par département (année scolaire 2016 / 2017)

	Dept 75	Dept 77	Dept 78	Dept 91	Dept 92	Dept 93	Dept 94	Dept 95	TOTAL
Nombre de lycées	155	71	78	63	83	91	71	65	677
Publics	*89*	*59*	*54*	*47*	*59*	*66*	*50*	*47*	*471*
Privés (sous contrat)	*66*	*12*	*24*	*16*	*24*	*25*	*21*	*18*	*206*
Nombre d'élèves	97 512	60 745	62 943	54 481	59 547	62 607	53 089	52 691	503 615
Public	*66 250*	*53 726*	*50 606*	*48 022*	*46 581*	*55 165*	*45 135*	*46 120*	*411 605*
Privé (sous contrat)	*31 262*	*7019*	*12 337*	*6 459*	*12 966*	*7 442*	*7 954*	*6 571*	*92 010*

Source : région Île-de-France

Au titre de l'année scolaire 2016 / 2017, la région Île-de-France estime que 263 136 lycéens, soit 76 % d'entre eux, sont demi-pensionnaires, hors département de Paris[1] et hors lycées privés sous contrat[2]. Selon les données de la région figurant dans son guide contre le gaspillage alimentaire, environ 40 millions de repas sont servis dans les restaurants scolaires des lycées franciliens.

Tableau n° 3 : Répartition des demi-pensionnaires par département (année scolaire 2016 / 2017)

	Dept 75	Dept 77	Dept 78	Dept 91	Dept 92	Dept 93	Dept 94	Dept 95
Nombre de demi-pensionnaires	ND*	ND	ND	ND	ND	ND	ND	ND
Public	*ND*	*49 684*	*38 921*	*38 714*	*30 855*	*33 089*	*34 272*	*37 601*
Privé (sous contrat)	*ND*	*ND*	*ND*	*ND*	*ND*	*ND*	*ND*	*ND*

Source : région Île-de-France **Non Disponible*

Outre les demi-pensionnaires, les restaurants scolaires accueillent des usagers occasionnels : personnels de l'éducation nationale, stagiaires adultes des groupements d'établissements (*i.e.* les « GRETA »), élèves occasionnels, usagers de passage et collégiens. La région n'effectue pas de suivi quantitatif de ces catégories d'usagers sur l'ensemble de son territoire. Elle mesure néanmoins le nombre de repas pris par ces derniers dans les départements appliquant sa nouvelle tarification du service public de la restauration scolaire (*cf. infra*). Il est donc impossible de connaître le poids exact de cette population d'usagers à l'échelle régionale. Il apparaît toutefois que, dans les départements pour lesquels la région effectue un suivi, la proportion des repas pris par ceux-ci correspond à 11,34 % des repas pris durant l'année scolaire 2015 / 2016, soit un total 1,13 millions.

[1] La région dispose d'une connaissance précise des demi-pensionnaires pour les seuls départements ayant mis en œuvre sa réforme de la tarification de la restauration scolaire (*cf. infra*), or le département de Paris a basculé dans la nouvelle tarification au 1er septembre 2017. Par conséquent, la région ne connaîtra précisément le nombre de demi-pensionnaires des lycées publics de la capitale qu'à compter de 2018.

[2] Jusqu'à cette année, la demi-pension des lycées privés n'était plus suivie par la région car ils ne bénéficiaient plus de l'aide régionale à la demi-pension depuis l'année scolaire 2012 / 2013, conformément à la délibération CR n°57-12 du 28 Juin 2012. Elle a été réintroduite par une délibération du 20 mai 2016. De ce fait, les données des demi-pensionnaires des établissements privés ne seront disponibles que fin 2017, à l'issue d'une enquête sur le bilan d'utilisation de la dotation.

La part des personnels de l'éducation nationale et des personnes formées dans les GRETA y est prépondérante (près de 69 %). Plus de 265 000 repas ont été pris par des collégiens (23 % des repas pris par les usagers occasionnels). Les repas pris par les élèves occasionnels et les visiteurs extérieurs représentent un peu plus de 5 % de la fréquentation des usagers occasionnels.

Il n'a pas été possible d'établir des données exhaustives et fiables sur le nombre d'usagers et de repas pris dans les services de demi-pension des lycées privés, faute de suivi des indicateurs correspondants par la collectivité. Or, depuis la rentrée 2016, la région fournit une aide à la demi-pension pour les élèves de cette catégorie d'établissements. Une telle traçabilité serait utile pour garantir l'adéquation de l'aide octroyée aux élèves à la réalité des besoins ainsi qu'à leurs facultés contributives. Par ailleurs, elle permettrait à la région de vérifier que l'aide contribue à améliorer de façon effective l'accès des élèves concernés au service de restauration scolaire.

Cette connaissance incomplète des données de la restauration scolaire dans les lycées publics et privés constitue un frein au pilotage de cette politique par la région.

Recommandation n° 1 : Améliorer la connaissance de la fréquentation de la restauration scolaire dans les lycées publics et privés de la région, pour toutes les catégories d'usagers.

2.2 Le service public de la restauration scolaire, dont le pilotage incombe à la région, est caractérisé par la mise en place d'une tarification unique, volet social d'une politique aux ambitions plus larges

2.2.1 Les compétences de la région portant sur la restauration scolaire des lycées publics sont étendues, limitées pour celle des lycées privés sous contrat d'association

2.2.1.1 Les compétences de la région s'agissant des lycées publics

Depuis la loi du 13 août 2004 relative aux libertés et aux responsabilités locales, la restauration scolaire des lycées publics constitue une compétence obligatoire de la région[3], en application des articles L. 213-2 et L. 214-6 du code de l'éducation qui disposent qu'elle 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 ses dépenses obligatoires (*cf.* les articles L. 3321-1 et L. 4321-1 du code général des collectivités territoriales).

En application de l'article L. 214-6 du code de l'éducation, la région est responsable de « l'accueil, [de] la restauration, [de] l'hébergement ainsi que [de] l'entretien général et technique, à l'exception des missions d'encadrement et de surveillance des élèves, dans les établissements dont elle a la charge. » Elle est également compétente pour procéder au « recrutement et [à] la gestion des personnels techniciens, ouvriers et de service exerçant leurs missions dans les lycées[4] », notamment dans les services de restauration, et pour fixer les « tarifs de la restauration scolaire fournie aux élèves (…) des lycées de l'enseignement public[5] ». Enfin elle prend en charge sur son budget les dépenses immobilières nécessaires pour garantir une capacité d'accueil adaptée au niveau de fréquentation de la cantine.

[3] CAA de Nantes, 10 février 2017, *Communes de Fondettes*, Req. N° 15NT01973.
[4] Article L. 214-6-1 du code de l'éducation, dans sa rédaction issue de l'article 82 de la loi n°2004-809 du 13 août 2004 relative aux libertés et responsabilités locales.
[5] Article R. 531-52 du code de l'éducation.

Concrètement, la région doit garantir l'existence de restaurants scolaires et accueillir l'ensemble des élèves qui souhaitent y accéder, tout en demeurant libre pour l'organisation et le fonctionnement de ces services. Il s'agit donc d'un service public obligatoire dont la fréquentation est laissée à l'appréciation des élèves.

Si, pour la région, l'accueil des élèves qui souhaitent déjeuner sur place est une obligation, elle n'est pas tenue de proposer un service de restauration dans l'établissement. En effet, les dispositions du code de l'éducation n'interdisent nullement de proposer un tel service dans un établissement voisin ou même dans un service de restauration couvrant l'ensemble d'un bassin scolaire.

Ainsi, 28 établissements sur 471, des lycées publics franciliens, soit 6 %, ne disposent pas de locaux de restauration scolaire. Pour autant, un service de restauration collective est systématiquement proposé dans ces établissements, dans un lycée ou un collège voisin dans la plupart des cas. Ces situations atypiques s'expliquent essentiellement pour les raisons suivantes : l'impossibilité matérielle de construire un restaurant scolaire dans les locaux de l'établissement, le coût budgétaire élevé de la construction d'un restaurant scolaire au regard des alternatives existantes et / ou du faible nombre de demi-pensionnaires concernés.

Tableau n° 4 : Rôles respectifs de l'État et de la région Île-de-France en matière de restauration scolaire dans les lycées publics

La région Île-de-France assure :	L'État a la charge de :
directement : *[à partir du budget régional]* ● le paiement des dépenses d'investissement relatives aux restaurants et leur amortissement ; ● le recrutement, la gestion et la formation des personnels techniciens, ouvriers et de services exerçant leurs missions dans les services de restauration scolaire ; ● la fixation des tarifs de la restauration scolaire ; ● l'octroi d'aides et de subventions d'équilibre ; ● la prise en charge des dépenses de chauffage et d'électricité (depuis 2016).	*directement :* *[sur les crédits déconcentrés de la mission « enseignement scolaire »]* ● la rémunération du personnel de l'administration (chefs d'établissement et adjoints gestionnaires) ; ● la rémunération des personnels exerçant des missions de surveillance et d'encadrement des élèves dans les restaurants ; ● le paiement d'aides via le « Fonds social pour les restaurants », le « Fonds social lycéen » ou encore les bourses scolaires ; ● la politique d'éducation nutritionnelle.
indirectement : *[via le budget du lycée et la convention délibérée par son conseil d'administration]* ● le paiement des dépenses de fonctionnement courant (denrées, fournitures diverses, etc.) et du petit mobilier des restaurants ; ● l'entretien général et technique ; ● les modalités de gestion et d'organisation du service de restauration (nombre de services, ouverture de chaînes de service, etc.) ; ● les modalités de paiement, de remboursement et de remise des prestations.	*indirectement :* *[via les délibérations du conseil d'administration, le règlement intérieur et les décisions du chef d'établissement*] ● les règles d'organisation de la surveillance de la cantine par les services de la vie scolaire ; ● l'application des règles de sécurité des personnes et des biens, d'hygiène et de salubrité ; ● les mesures d'exclusion du service de restauration (pour des motifs autres que le non-paiement des prestations).

Source : CRC Île-de-France à partir des dispositions du code de l'éducation

La région ne gère pas directement les services de restauration scolaire des lycées publics. L'exécution du service relève des lycées, établissements publics locaux d'enseignement (EPLE), qui disposent, vis-à-vis de la région, d'une autonomie juridique et budgétaire. Les conseils d'administration (CA) de ces établissements votent leur budget de restauration scolaire et administrent ce service avec une relative indépendance, parfois sous forme de groupements (« *cuisines mutualisées* »). La région n'exerce un contrôle qu'à travers l'approbation du budget et du compte financier. Elle doit partager le pouvoir de tutelle détenu sur ces établissements avec l'État[6].

[6] L'article R. 421-58 du code de l'éducation, dans sa rédaction issue de l'article 5 du décret n° 2012-1193 du 26 octobre 2012 modifiant l'organisation administrative et financière des EPLE, dispose que « *le budget est élaboré en tenant compte notamment*

La région, quant à elle, décide du mode de gestion (régie, marché de services ou délégation de service public (DSP)) et de l'organisation du service de restauration. Cependant, elle ne peut *« confier à des personnes privées que la fourniture ou la préparation des repas »,* à l'exclusion des autres composantes du service de la restauration scolaire et, en particulier, des *« missions qui relèvent du service de l'enseignement public*[7] *»*.

Les choix de gestion ne peuvent être arrêtés que sous réserve de la conclusion d'une convention soumise à délibération du CA de l'EPLE. À ce jour, 90 % des services de restauration scolaire des lycées publics franciliens sont gérés en régie. 5 % le sont sous la forme d'une DSP, 5 % font l'objet d'un marché de services.

Nombre d'aspects du fonctionnement du service de restauration scolaire et de son organisation relève de la compétence du CA de l'établissement. Ce dernier détermine, dans son règlement intérieur, les modalités de paiement des prestations, les principes de fonctionnement du service (jours d'ouverture du service, conditions des remises d'ordre, modalités d'utilisation des badge d'accès, etc.) ainsi que les règles de civilité et de comportement des usagers du service[8].

Le partage des responsabilités dans lequel s'insère la collectivité régionale est tempéré par un cadre juridique qui lui confère la mission d'assurer la cohésion du service public de restauration scolaire. En effet, il lui incombe de :

- garantir la continuité du service en s'assurant d'une distribution adéquate des moyens budgétaires sur l'ensemble du territoire régional ;
- se porter garant de la répartition des moyens humains et matériels nécessaires au bon fonctionnement des différents services.

Dans les deux cas, la région n'est pas cantonnée à laisser agir les acteurs de premier niveau, en se bornant à formuler des « *objectifs*[9] ». Elle dispose d'instruments diversifiés pour améliorer la qualité de service (subventions d'équilibre, règles de répartition des personnels techniques, choix du nombre des chaînes de service, etc.).

2.2.1.2 Les compétences de la région s'agissant des lycées privés sous contrat d'association

La région dispose de compétences plus restreintes vis-à-vis des lycées privés sous contrat d'association. Dans ces établissements, le service de restauration scolaire est pris en charge par des personnes morales de droit privé (ayant, le plus souvent, le statut d'association). Leur gestion échappe à la tutelle de la région. Cette dernière est uniquement tenue de participer à leurs dépenses de fonctionnement *« sous la forme de contributions forfaitaires versées par élève et par an et calculées selon les mêmes critères que pour les classes correspondantes de l'enseignement public*[10]*. »* Les dépenses de restauration et d'hébergement échappent à ce forfait d'externat, qui est exclusivement affecté au financement de la rémunération des personnels non enseignants et des personnels techniques ainsi que des frais de matériel.

---

du projet d'établissement, du contrat d'objectifs conclu avec l'autorité académique en application de l'article R. 421-4, ainsi que des orientations et objectifs fixés par la collectivité territoriale de rattachement. » L'article R. 421-59 du code de l'éducation prévoit également que le budget des EPLE « *est transmis à la collectivité de rattachement ainsi qu'à l'autorité académique dans les cinq jours suivant le vote. Il devient exécutoire dans un délai de trente jours à compter de la dernière date de réception par les autorités mentionnées ci-dessus, sauf si la collectivité de rattachement ou l'autorité académique a fait connaître son désaccord motivé sur le budget*. »

[7] Conseil d'État, Avis, Sect. Intérieur, 7 octobre 1986, Req. N° 340609.

[8] Article R. 421-93 du code de l'éducation.

[9] Article L 421-23 du code de l'éducation, premier et deuxième alinéa : « *Pour l'exercice des compétences incombant à la collectivité de rattachement, le président du conseil départemental ou régional s'adresse directement au chef d'établissement. / Il lui fait connaître les objectifs fixés par la collectivité de rattachement et les moyens que celle-ci alloue à cet effet à l'établissement. Le chef d'établissement est chargé de mettre en œuvre ces objectifs et de rendre compte de l'utilisation de ces moyens*. ».

[10] Article L. 442-9 du code de l'éducation.

La région peut, le cas échéant, attribuer aux lycées privés une contribution aux dépenses d'investissement. Cependant, en vertu de l'article L. 151-4 du code de l'éducation, celle-ci doit rester inférieure à 10 % des dépenses annuelles de l'établissement et répondre aux besoins limitativement énumérés par la loi.

La région ne maîtrise pas les modalités de formation du coût du service de restauration scolaire et n'intervient pas dans la politique de production des repas. Elle ne dispose d'aucune compétence tarifaire pour la restauration proposée dans les lycées privés. Elle peut cependant apporter une aide aux élèves des lycées privés sous la forme de *« mesures à caractère social »*.

2.2.2 La région a mis en place une tarification unique, volet social d'une politique visant également à servir des repas de qualité et à lutter contre le gaspillage alimentaire

Les ambitions de la région en matière de restauration scolaire ont été arrêtées par une délibération du 14 février 2014. Elle s'est fixé trois objectifs :

- Assurer un égal accès des élèves à la demi-pension *via* une réforme tarifaire ;
- Améliorer la qualité de l'alimentation sur le plan nutritionnel et gustatif pour lutter contre l'obésité et développer l'éducation des jeunes lycéens ;
- Lutter contre le gaspillage alimentaire.

2.2.2.1 L'instauration d'une grille tarifaire unique à caractère social pour la restauration scolaire des lycées publics

À compter de 2003, la région a préconisé l'application d'un barème tenant compte du quotient familial des parents, les EPLE restant cependant libres de le mettre en place. Cette situation ne permettait pas une diminution des inégalités de traitement des demi-pensionnaires entre les lycées.

Deux évolutions juridiques ont modifié l'action de la région vis-à-vis du service public de la restauration scolaire :

- la loi du 13 août 2004 transférant la compétence aux régions ;
- le décret du 29 juin 2006, relatif aux prix de la restauration scolaire pour les élèves de l'enseignement public, qui a supprimé l'encadrement des tarifs par l'État et a transféré cette compétence aux collectivités locales de rattachement.

Désormais, la fixation des prix est assurée par la collectivité territoriale compétente sous sa responsabilité. Pour les élèves de l'enseignement public, les prix de la restauration scolaire ne peuvent être supérieurs au coût par usager des charges supportées. Cette disposition plafonne les tarifs de la restauration scolaire afin qu'ils ne puissent pas excéder le montant des charges supportées pour la fourniture des repas.

Par ailleurs, rien n'interdit de moduler les tarifs en fonction des ressources des familles et du nombre de personnes vivant au foyer, comme l'y invite l'article 147 de la loi du 29 juillet 1998 d'orientation relative à la lutte contre les exclusions. Cet article dispose que les tarifs des services publics à caractère facultatif *« peuvent être fixés en fonction du niveau du revenu des usagers et du nombre de personnes vivant au foyer »* et ne peuvent faire *« obstacle à l'égal accès de tous les usagers au service »*. Si cette disposition n'est pas opposable à la restauration scolaire des lycées, service public obligatoire, la région a la faculté de s'en inspirer.

Préalablement à la mise en œuvre de la réforme déployée à compter de la rentrée scolaire 2014, la région avait établi les constats suivants :

- 1 600 tarifs différents étaient appliqués par les établissements franciliens ;
- 45 % des établissements consacraient moins de 2 € de denrées dans l'assiette avec une forte disparité entre les établissements ;
- un ratio de demi-pensionnaire moyen de 69 % (avec un ratio par département francilien variant entre 55 % et 79 %) ;
- un ratio de demi-pensionnaires plus faible pour les classes les plus défavorisées ;
- une situation économique des familles de plus en plus tendue se traduisant par un accroissement des impayés.

Ces constats sont à l'origine de l'expérimentation tarifaire lancée en 2011 et de sa généralisation en 2014. En 2011, la région a lancé dans sept lycées une tarification assise sur la structure familiale et le niveau des revenus (le quotient familial). À l'issue de cette démarche, la collectivité régionale a généralisé sa réforme à tous les lycées publics franciliens par la délibération du 14 février 2014 précitée.

Dans le cadre du programme « *EquiTables* », elle a déployé, sur quatre ans, dans l'ensemble des lycées publics franciliens, sa nouvelle grille tarifaire à compter de la rentrée scolaire 2014. Au 31 décembre 2016, à l'exception des lycées parisiens (concernés depuis la rentrée scolaire 2017), tous les départements franciliens sont couverts par la tarification unique[11].

Les bénéficiaires de la tarification unique sont les élèves pré et post-bac, ainsi que les apprentis inscrits à la demi-pension et scolarisés dans les lycées franciliens. Le prix des repas est basé sur une grille tarifaire découpée en 10 tranches, avec un prix plancher à 1,50 € et un prix plafond à 4 €, dans le cadre de la tarification au ticket, un prix plancher à 1,20 € et un prix plafond à 3,70 € dans le cadre de la tarification au forfait.

Selon les termes de la région, cette tarification « a vocation à répondre à une double exigence : permettre aux jeunes les plus modestes de ne plus être exclus des restaurants scolaires sans fragiliser la situation des classes moyennes ou supérieures ». Autrement dit, les tarifs doivent être jugés attractifs par l'ensemble des familles des élèves.

[11] Cette réforme a été mis en œuvre en 2014 dans les départements de Seine-Saint-Denis et du Val-d'Oise (délibération CP 14-294 du 10 avril 2014) soit 113 établissements ; en 2015 dans les départements de Seine-et-Marne et du Val-de-Marne (délibération CP 14-560 du 24 septembre 2014) soit 109 établissements ; en 2016 dans les départements de l'Essonne, des Hauts-de-Seine (délibération CP 15-621 du 8 octobre 2015) et des Yvelines (délibération CP 16-097 du 16 mars 2016) soit 158 établissements ; en 2017 dans le département de Paris (délibération CP 16-392 du 12 octobre 2016) soit 89 établissements.

Tableau n° 5 : Tarifs de la restauration scolaire des lycées publics franciliens (année scolaire 2017/ 2018)

Une grille unique de tarifs et prise en compte du quotient familial

Exemples de ressources mensuelles du foyer**				Tarif par repas			
Couple ou parent isolé + 1 enfant (2.5 parts)	Couple + 2 enfants (3 parts)	Couple + 3 enfant (4 parts)	Votre quotient familial mensuel Caf	Tarif par ticket	Tarif par forfait*	Coût de revient moyen d'un repas	Part de la prise en charge par la Région
≤ 457.50 €	≤ 549 €	≤ 732 €	≤ 183 €	1.50 €	1.20 €	9.00 €	de 83% à 87%
≤ 882.50 €	≤ 1 059 €	≤ 1 412 €	≤ 353 €	1.70 €	1.40 €		de 81% à 84%
≤ 1 295 €	≤ 1 554 €	≤ 2 072 €	≤ 518 €	1.90 €	1.60 €		de 78% à 82%
≤ 1 722 €	≤ 2 067 €	≤ 2 756 €	≤ 689 €	2.10 €	1.80 €		de 77% à 80%
≤ 2 185 €	≤ 2 622 €	≤ 3 496 €	≤ 874 €	2.30 €	2.00 €		de 74% à 78%
≤ 2 695 €	≤ 3 234 €	≤ 4 312 €	≤ 1 078 €	2.50 €	2.20 €		de 72% à 76%
≤ 3 332 €	≤ 3 999 €	≤ 5 332 €	≤ 1 333 €	2.70 €	2.40 €		de 70% à 73%
≤ 4 222 €	≤ 5 067 €	≤ 6 756 €	≤ 1 689 €	3.00 €	2.70 €		de 67% à 70%
≤ 5 970 €	≤ 7 164 €	≤ 9 552 €	≤ 2 388 €	3.50 €	3.20 €		de 61% à 64%
≥ 5 970 €	≥ 7 164 €	≥ 9 552 €	≥ 2 388 €	4.00 €	3.70 €		de 56% à 59%

** selon les établissements, les familles ont la possibilité de souscrire une formule d'inscription au forfait et bénéficient d'un abattement supplémentaire.*
*** revenus annuels nets perçus par le foyer/12 + prestations à caractère mensuel type allocations familiales.*

Source : région Île-de-France

Cette tarification sociale ne concerne pas tous les usagers de la restauration scolaire :

- les élèves externes non-inscrits à la demi-pension, scolarisés ou non dans l'établissement qui souhaitent déjeuner occasionnellement au lycée se voient opposer le tarif « élève exceptionnel » de 4 € ;
- les stagiaires GRETA se voient opposés un tarif de 4 € au ticket, de 3,70 € au forfait ;
- les internes ont un tarif spécifique sur la part « nuitée et petit déjeuner » ;
- les commensaux (personnels de l'éducation nationale) et les formateurs GRETA se voient opposés un tarif fonction de leur indice majoré (IM) de rémunération : 2,65 € si l'IM est inférieur à 265, 4,20 € si l'IM est compris entre 355 et 465, 5,20 € si l'IM est supérieur à 465 € ;
- les passagers adultes se voient opposés un tarif de 6,20 € ;
- les usagers de la cafétéria se voient opposés les tarifs fixés par le prestataire.

Par délibérations du 10 avril 2014 et du 12 juillet 2016, la région a défini les modalités de nature financière et juridique de mise en œuvre de la politique régionale. Ces modalités ont été arrêtées sur cinq axes :

- une compensation régionale pour les repas facturés moins de 3 € aux usagers pour la tarification au ticket et 2,70 € par repas pris pour la tarification au forfait ;
- le reversement par les lycées à la région des recettes issues des repas facturés plus de 3 € aux usagers pour la tarification au ticket et 2,70 € par repas pris pour la tarification au forfait, afin de garantir l'équité entre les établissements, indépendamment du niveau socioéconomique de leur population scolaire ;
- un poste « denrées » compris entre 2,02 et 2,23 € afin d'assurer l'équité dans l'assiette pour tous les demi-pensionnaires franciliens et améliorer la qualité dans l'assiette ;
- une compensation régionale calculée sur les repas pris afin d'assurer l'équité entre les EPLE pratiquant la tarification au ticket et ceux pratiquant la tarification au forfait et de sensibiliser et lutter contre le gaspillage alimentaire ;

- une garantie d'équilibre des budgets restauration des EPLE afin d'assurer la qualité dans l'assiette c'est-à-dire maîtriser les effets de l'unification des tarifs et du cadrage du budget restauration.

Selon un rapport parlementaire, le coût moyen des repas servis dans les collèges et les lycées est d'environ 9 € et est facturé en moyenne de 3,5 à 4 € aux familles. Par ailleurs, si une forte proportion des communes recourt à des tarifs différenciés[12], les tarifications sociales sont moins fréquentes dans les restaurants des collèges et des lycées, de nombreux départements et régions, qui ne disposent de cette compétence que depuis 2006, ayant préféré franchir une première étape préalable en unifiant les tarifs entre des établissements dont les pratiques étaient auparavant diverses[13].

Ainsi, par comparaison avec les autres collectivités régionales, la grille tarifaire mise en place par la région Île-de-France, initiée en 2014 et maintenue par le nouvel exécutif élu en 2015, apparaît en avance et favorable aux familles aux revenus modestes, étant rappelé que cette tarification sociale ne constitue pas une obligation juridique pour la région.

2.2.2.2 Des repas de qualité combinés à la lutte contre le gaspillage alimentaire

La qualité des repas et la lutte contre le gaspillage alimentaire, autres piliers de la politique de restauration scolaire poursuivie par la région, sont mises en œuvre selon cinq axes arrêtés par la délibération précitée du 14 février 2014 :

- accompagner et favoriser des groupements d'achats de denrées existants ;
- former et qualifier les personnels en charge de la demi-pension ;
- augmenter l'aide régionale au surcoût lié à l'introduction de produits issus de l'agriculture biologique ;
- créer d'un guide des bonnes pratiques pour lutter contre le gaspillage ;
- développer le nombre d'EPLE participants à la lutte contre le gaspillage alimentaire ou à la thématique « alimentation-santé » dans le cadre du dispositif « lycées écoresponsables ».

Le dispositif visant à garantir un poste « denrées » compris entre 2,02 et 2,23 € précité, tout en se combinant avec une ambition d'équité entre les élèves, concourt également à l'objectif de servir de repas de qualité aux usagers de la demi-pension. Le calcul de la compensation régionale sur les seuls repas pris et le déploiement des bornes de réservation des repas induits par la réforme tarifaire participent aussi de la lutte contre le gaspillage alimentaire.

2.2.2.3 Une absence de bilan présenté aux élus régionaux

Aux termes de la délibération du 14 février 2014, un bilan de la mise en œuvre des trois axes de la politique régionale en matière de restauration scolaire doit être établi à la fin de chaque année scolaire, puis présenté aux élus de la commission des lycées et au Conseil inter-académique de l'Éducation Nationale. Cette obligation n'est pas mise en œuvre.

Recommandation n° 2 : Assortir les bilans annuels de la politique de restauration scolaire prévus par la délibération du 14 février 2014 d'actions correctives et d'indicateurs permettant de mesurer leur mise en œuvre.

[12] Les petites communes, souvent rurales, appliquent deux tarifs, le tarif réduit bénéficiant généralement aux foyers non imposables. Les communes plus vastes s'appuient sur des tarifs dégressifs fondés sur le quotient familial, souvent directement transmis par les caisses d'allocations familiales. Plus rares sont les collectivités qui établissent leurs tarifs en prenant en compte à la fois le quotient familial et le nombre d'enfants présents dans le foyer.

[13] La région Île-de-France est la première région ayant mis en place une tarification sociale pour la restauration scolaire. Elle reste *a priori* la seule région à avoir mis en place une grille tarifaire sociale.

2.3 La région a développé des outils de coordination et de mutualisation pour assurer une distribution adéquate des moyens matériels et financiers entre les différents services de restauration des lycées publics

2.3.1 La région utilise deux outils financiers pour garantir une allocation équilibrée des moyens matériels et financiers entre les différents lycées publics

Les services de restauration scolaire doivent être équilibrés au plan budgétaire : les recettes perçues sur les usagers ont vocation à couvrir les dépenses du service[14]. La restauration scolaire constitue cependant un service public à caractère administratif. Le service de la restauration peut ainsi être financé à la fois par des ressources prélevées sur les usagers et par des recettes issues du budget général de la collectivité ou de celui d'autres EPLE. La collectivité de tutelle peut légalement mobiliser une partie de ses ressources propres, perçues sur les contribuables, pour subvenir aux besoins de financement des services de restauration. Elle a également la faculté de garantir une certaine péréquation entre établissements et de combler les déséquilibres que rencontrent certains d'entre eux à l'aide de recettes prélevées sur d'autres services de restauration scolaire.

La région Île-de-France a choisi de combiner ces deux modes de financement pour les différents mécanismes de solidarité financière de la politique de restauration scolaire : elle mobilise simultanément des ressources du budget général et des recettes prélevées sur les demi-pensionnaires.

La compensation régionale octroyée aux EPLE, sur ressources du budget général de la région, a pour objet de préserver l'équilibre des budgets « restauration », tout en limitant le coût pour les familles. Elle est obtenue en calculant, pour l'ensemble des repas pris, la différence entre un tarif de référence fixé à 3 € et le tarif payé par les familles. Lorsque le tarif acquitté par les usagers est inférieur au prix de référence, l'établissement se voit verser la différence par la région. La compensation régionale va de 1,50 € pour la tranche tarifaire A à 0,30 € pour la tranche tarifaire G dans le cadre d'une tarification des repas par achat de tickets (« tarification au ticket »). Les lycées reversent 0,50 € et 1 € par repas pris pour les demi-pensionnaires relevant des tranches I et J du barème. Pour la « tarification au forfait », c'est-à-dire sur la base d'une pré-réservation des repas pris (paiement pour deux, trois ou quatre repas prévus sur certaines journées de la semaine), la compensation régionale va de 1,80 € pour la tranche tarifaire A à 0,30 € pour la tranche tarifaire H. Les lycées reversent 0,20 € et 0,70 € par repas pris pour les demi-pensionnaires relevant des tranches I et J du barème. En 2015, l'ARDP s'élevait à 15 M€[15].

Compensation régionale nette = (Tarif de référence régional – Tarif payé par les familles) x nombre de repas pris

Le FCRSH[16] permet de financer des dépenses exceptionnelles et urgentes de réparation, de remplacement ou d'acquisition d'équipements de restauration ou de combler les écarts de trésorerie des EPLE (en cas de fonds de roulement net global inférieur ou égal à trois mois de dépenses de fonctionnement). Il est abondé par une cotisation prélevée sur les recettes de demi-pension.

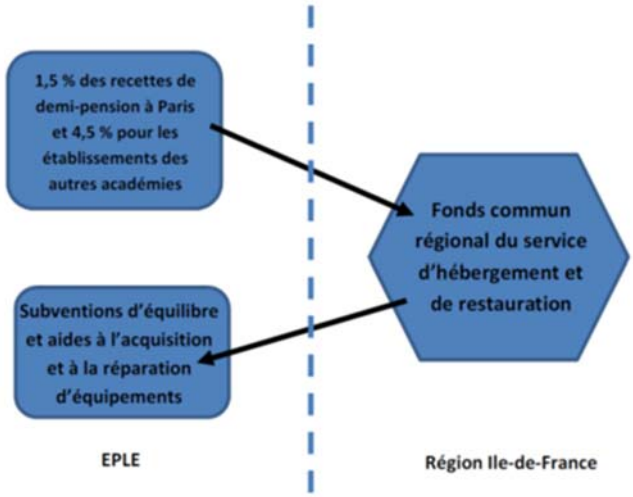
[14] L'instruction budgétaire et comptable M. 9-6 dispose que « *les recettes et les dépenses de restauration et d'hébergement (internat, demi-pension) sont suivies soit dans un service spécial soit dans un budget annexe. […] Le service de restauration et d'hébergement est doté dans les deux cas d'un budget évaluatif qui sera réajusté en fin d'année en fonction de la recette réellement constatée. Il doit couvrir par ses ressources la totalité des charges qu'implique son fonctionnement* » (p. 53).

[15] D'après le compte administratif 2015, l'ARDP représente 14,536 M€ pour les repas des lycéens et des commensaux et 0,535 M€ pour les élèves des filières post-bac.

[16] Le FCRSH a été institué par la délibération n° CR 85-46 du 11 décembre 1985, au visa de l'article 6 du décret du 4 septembre 1985 relatif au fonctionnement du service annexe d'hébergement des établissements publics locaux d'enseignement.

Par une délibération du 10 avril 2014, le conseil régional a décidé de porter le taux de participation des EPLE à ce fonds à hauteur de 4,5 % des recettes issues des usagers du service d'hébergement et de restauration et de la compensation régionale à compter du 1er janvier 2015. Depuis l'année scolaire 2014-2015, ce fonds centralise également une « contribution solidaire », correspondant à 3 % des recettes perçues sur les usagers[17]. Une délibération du 12 juillet 2016 précise l'assiette de cotisation du FCRSH en intégrant la notion de « recettes issues des repas pris ».

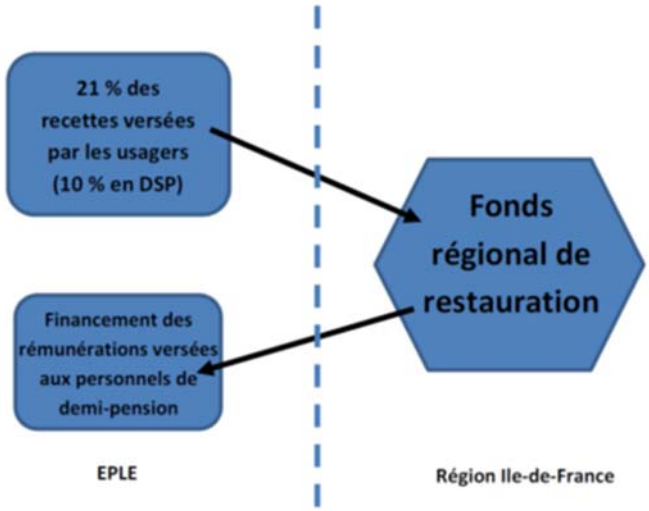
Schéma n° 1 : Modalités de fonctionnement du Fonds commun régional du service d'hébergement et de restauration



Source : Délibérations n° CR 85-46 du 11 décembre 1985 et n° CP 14-294 du 10 avril 2014

Le FRR, supprimé à partir le rentrée scolaire 2016, servait à couvrir une part de la rémunération des agents des services de demi-pension.

Schéma n° 2 : Modalités de fonctionnement du Fonds régional de restauration (abrogé en 2016)



Source : Délibérations n° CR 61-05 du 15 décembre 2015 et n° CP 14-294 du 10 avril 2014

[17] Article 6 de la délibération n° CP 14-294 « *Renforcer le service public de la restauration scolaire dans les EPLE d'Île-de-France : mise en œuvre de la politique régionale pour les lycées des départements de Seine-Saint-Denis et du Val d'Oise en 2014-2015* », votée par le conseil régional d'Île-de-France en date du 10 avril 2014.

Alimenté par une quote-part des recettes de demi-pension acquittée par les EPLE, le prélèvement opéré au profit de la région s'élevait à 21 % des recettes de demi-pension, en cas de gestion en régie du service de restauration scolaire, et à 10 % en cas de gestion déléguée. Le manque à gagner consécutif à la suppression de ce fonds a été financé par un ajustement du prix de production de référence qui sert au calcul de la compensation régionale.

2.3.2 La mutualisation des moyens des lycées publics passe également par la prise en charge sur le budget régional de certaines dépenses de la restauration scolaire

La région assume directement les travaux réalisés sur les bâtiments, les coûts d'acquisition et de rénovation de gros équipements de demi-pension, ainsi que les rémunérations des agents des cuisines. Les dépenses d'électricité et de chauffage des demi-pensions sont désormais directement passées et exécutées sur le budget régional.

Le montant de l'investissement consacré aux restaurants scolaires n'est pas précisément connu car il n'est pas individualisé au sein du total des dépenses d'investissement en faveur des lycées. Seuls sont connus les montants d'acquisition ou de restauration de certains équipements spécifiquement dédiés à la restauration scolaire dans le cadre de l'opération « priorités cuisines » ainsi que les coûts exposés pour la maintenance de chambres froides ou l'aménagement de locaux de préparation des repas, lorsque ces opérations ne s'accompagnent pas de travaux sur d'autres parties des établissements concernés. Cette situation est un frein à la correcte connaissance du coût global de la restauration scolaire.

Tableau n° 6 : Évaluation partielle du poids des dépenses d'investissement de la politique régionale de restauration scolaire (2012-2016)

Dépenses d'investissement identifiables au titre de la politique de restauration scolaire de la région	2012	2013	2014	2015	2016
Dépenses de maintenance des chambres froides et d'aménagement des locaux de préparation des repas (en €)	888 253	1 060 451	932 453	1 472 997	1 179 036
Dépenses d'acquisition d'équipements affectés à la restauration scolaire dans les lycées publics (en €)	1 715 495	1 442 779	1 308 950	1 779 177	1 955 676
Dépenses réelles d'investissement de la région Ile-de-France (en €)	2 362 017 232	2 771 044 229	2 654 617 022	2 825 002 781	2 046 634 806
Part dans le budget principal de la région Ile-de-France (en %)	0,11%	0,09%	0,08%	0,12%	0,15%

Source : région Île-de-France

La centralisation des marchés de fourniture de chauffage a été opérée progressivement depuis 2013. Une majorité d'établissement bénéficie aujourd'hui de ce dispositif. L'électricité a été reprise sur le budget régional au 1er janvier 2016 pour l'ensemble des EPLE. La maintenance des installations et le renouvellement du matériel électrique sont pris en charge directement par la région. Elle gère également les contrôleurs d'exploitation, qui interviennent chacun sur un secteur comprenant une trentaine d'établissements.

Au-delà des moyens matériels, la région a mutualisé certains dispositifs d'accompagnement des services de restauration scolaire des lycées. Des techniciens spécialisés en restauration collective et une technicienne spécialisée en nutrition, agents de la région, conseillent les personnels de restauration et les gestionnaires. Ils sont chargés de la diffusion des règles en matière d'hygiène et de sécurité alimentaire et de la vérification de l'entretien technique des équipements de cuisine. La collectivité régionale propose également des outils visant à développer les bonnes pratiques en matière d'hygiène.

Recommandation n° 3 : Individualiser les dépenses d'investissement consacrées à la restauration scolaire.

3 LA POLITIQUE DE RESTAURATION SCOLAIRE DE LA RÉGION ÎLE-DE-FRANCE, EN DÉPIT D'UN COUT CROISSANT, N'ATTEINT QUE PARTIELLEMENT SES OBJECTIFS

La chambre a examiné la mise en œuvre des objectifs fixés par la délibération du 14 février 2014. Cette délibération et le rapport qui l'accompagne formalisent à eux seuls les axes de la politique régionale en matière de restauration scolaire dans les lycées. La stratégie adoptée par la région en matière de restauration scolaire n'a pas été formalisée dans un document cadre à visée opérationnelle. Dans les faits, les services régionaux ont priorisé le déploiement de la tarification sociale.

L'examen de l'efficacité des actions entreprises par la région sur les trois axes précités s'est accompagné d'une analyse des moyens financiers et humains consacrés au déploiement de cette politique. Le nombre important de services de restauration scolaire financés par la région interdisait, dans certaines hypothèses, l'analyse exhaustive des données décrivant ce service public. En dehors des cas où il a été possible de disposer de relevés statistiques complets et consolidables, la chambre s'est appuyée sur un échantillon permettant un traitement approfondi des équilibres financiers et l'analyse de cas pratiques. Cet échantillon couvre l'ensemble des lycées publics du département du Val-d'Oise, soit plus de 10 % des demi-pensionnaires des lycées publics de la région sur la période étudiée, répartis dans 47 établissements aux caractéristiques diversifiées. Il garantit un volume d'activité significatif qui correspond à un cinquième des repas pris dans les lycées bénéficiant du nouveau régime de tarification unique. Le Val-d'Oise connaissant en outre une dispersion des revenus proches de la moyenne régionale, le choix de ce département permet d'éviter la présence de biais liés à des situations socioéconomiques atypiques.

3.1 Les trois axes de la politique régionale sont inégalement déployés

3.1.1 La réforme de tarification mise en place par la région présente un bilan en demi-teinte

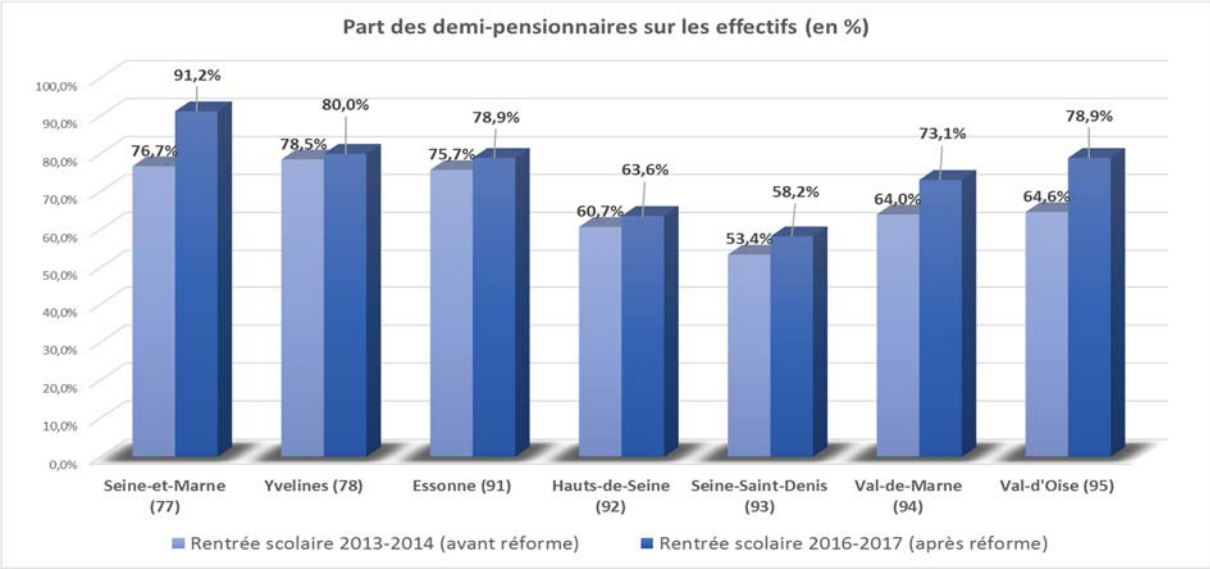
La première vague de déploiement de la nouvelle grille tarifaire dans le Val-d'Oise et la Seine-Saint-Denis a été réalisée à peine six mois après le vote de la délibération du 14 février 2014, ce qui a représenté une gageure.

Par ailleurs, pour rappel, selon les termes de la région, la réforme tarifaire « a vocation à répondre à une double exigence : permettre aux jeunes les plus modestes de ne plus être exclus des restaurants scolaires sans fragiliser la situation des classes moyennes ou supérieures ».

3.1.1.1 Le taux de demi-pensionnaires progresse davantage dans les départements ayant basculé dans le nouveau dispositif tarifaire, cependant celui des demi-pensionnaires issus des milieux modestes reste en deçà de la cible visée

Dans tous les départements, ayant mis en œuvre la réforme tarifaire, la part des demi-pensionnaires au sein de la population lycéenne a augmenté. Pour autant, l'unification des tarifs ne conduit pas à une égalisation des taux de demi-pensionnaires (le taux le moins élevé étant en Seine-Saint-Denis avec 58,2 % de demi-pensionnaires, le taux le plus élevé étant en Seine et Marne en 91,2 %, soit un écart de 33 points). De même, la progression du taux de demi-pensionnaires varie de + 1,5 point dans les Yvelines à + 14,5 points et + 14,3 points respectivement en Seine-et-Marne et dans le Val-d'Oise.

Graphique n° 1 : Part des demi-pensionnaires dans les effectifs de lycéens



Source : CRC Île-de-France d'après données région Île-de-France

Entre outre, lors de l'année scolaire 2013 / 2014 et celle 2014 / 2015, les départements ayant basculé dans le nouveau régime de tarification (à savoir les départements de Seine-Saint-Denis et du Val-d'Oise) connaissent une progression moyenne du nombre de demi-pensionnaires de +10,84 %, plus élevée que les autres départements (la hausse moyenne de la population de demi-pensionnaires y est inférieure de quatre points, soit + 5,05 %).

Tableau n° 7 : Évolution du nombre de demi-pensionnaires entre les années scolaires 2013 / 2014 et 2014 / 2015

Evolution comparée du nombre de demi-pensionnaires entre départements ayant basculé dans le dispositif et départements hors tarification sociale	2013-2014	2014-2015	Taux d'évolution entre les années scolaires	Progression
Départements hors tarification sociale				
Paris	39 277	41 134	4,73%	1 857
Seine-et-Marne	33 855	35 070	3,59%	1 215
Yvelines	39 187	33 402	-14,76%	-5 785
Essonne	34 931	36 081	3,29%	1 150
Hauts-de-Seine	27 147	27 563	1,53%	416
Val-de-Marne	31 029	40 929	31,91%	9900
Evolution moyenne			**5,05%**	1 459
Départements ayant basculé dans le dispositif				
Seine-Saint-Denis	24 903	27 530	10,55%	2627
Val-d'Oise	27 891	30 998	11,14%	3107
Evolution moyenne			**10,84%**	2 867

Source : région Île-de-France

Cet écart est encore plus net au titre de l'année scolaire 2015 / 2016. Les départements appliquant la nouvelle tarification, à savoir la Seine-et-Marne, la Seine-Saint-Denis, le Val-de-Marne et le Val-d'Oise, connaissent une progression moyenne du nombre de demi-pensionnaires de 6,74 %. Pour les départements restés en dehors du dispositif, l'évolution moyenne du nombre de demi-pensionnaires est beaucoup plus faible (+ 0,98 %).

Deux départements, l'Essonne et les Hauts-de-Seine, connaissent même une diminution du nombre d'inscrits (respectivement 3,54 % et 0,03 %). Même s'il faut tenir compte d'une dynamique d'évolution de la population scolaire différente selon les départements[18], la réforme tarifaire apparaît avoir eu un effet positif sur les inscriptions à la demi-pension.

Tableau n° 8 : Évolution du nombre de demi-pensionnaires entre les années scolaires 2014 / 2015 et 2015 / 2016

Evolution comparée du nombre de demi-pensionnaires entre départements ayant basculé dans le dispositif et départements hors tarification sociale	2014-2015	2015-2016	Taux d'évolution entre les années scolaires	Progression
Départements hors tarification sociale				
Paris	41 134	42 236	2,68%	1 102
Yvelines	33 402	35 012	4,82%	1 610
Essonne	36 081	34 804	-3,54%	-1 277
Hauts-de-Seine	27 563	27 554	-0,03%	-9
Evolution moyenne			**0,98%**	357
Départements ayant basculé dans le dispositif				
Seine-et-Marne	35 070	43 483	23,99%	8 413
Seine-Saint-Denis	27 530	31 461	14,28%	3931
Val-de-Marne	40 929	32 937	-19,53%	-7992
Val-d'Oise	30 998	33 545	8,22%	2547
Evolution moyenne			**6,74%**	1 725

Source : région Île-de-France

Cependant, dans le même temps, avec la mise en œuvre de la nouvelle tarification, la part des inscrits des trois premières tranches du barème tarifaire[19] a reculé au profit de celle des bénéficiaires relevant des tranches les plus élevées.

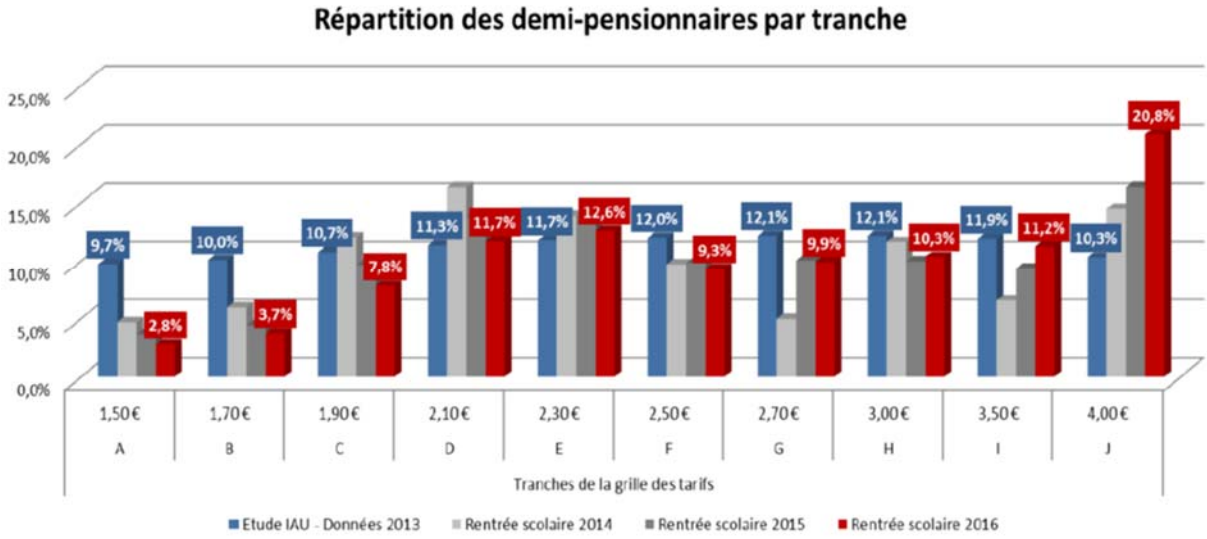
Par conséquent, les proportions d'inscrits par tranche tarifaire sont assez éloignées des taux cibles envisagés. Alors que la région tablait sur 9,7 % de demi-pensionnaires relevant de la tranche A du barème, ces derniers ne constituent que 2,8 % des inscrits. A l'inverse, la plus haute tranche du barème représente 20,8 % des inscrits à la rentrée 2016, contre 10,3 % attendus.

La diminution du taux d'inscription des enfants issus des milieux les plus défavorisés constitue un résultat en contradiction avec l'objectif d'équité poursuivi par la région dans la réforme de la grille tarifaire.

[18] En l'absence de cette donnée par chacun des départements, la chambre n'a pu neutraliser cette variable.

[19] Le barème, qui va de A à J, répartit les familles en fonction de leurs revenus et de leur taille, la tranche A correspondant aux familles disposant des capacités financières les plus basses, la tranche J correspondant aux familles disposant des capacités financières les plus élevées.

Graphique n° 2 : Répartition des demi-pensionnaires par tranche du barème tarifaire (2013-2016)



Source : région Île-de-France

Dans le département du Val d'Oise, les plus fortes progressions d'inscrits concernent les catégories G et I (respectivement + 56,46 % et + 45,95 %) entre les années scolaires 2014 / 2015 et 2016 / 2017. Il en est de même en Seine-Saint-Denis (+ 456,85 % sur la catégorie G et + 42,64 % sur la catégorie I). A l'inverse, l'évolution du nombre d'inscrits sur les catégories A à D est inférieure à l'évolution moyenne observée à l'échelle du département toutes catégories confondues, aussi bien dans les lycées du Val-d'Oise (+ 20,68 % pour les catégories A à D au lieu de 23,36 % pour l'ensemble des tranches tarifaires) que dans ceux de Seine-Saint-Denis (+ 15,60 % pour les catégories A à D au lieu de 21,64 % pour l'ensemble des tranches tarifaires).

3.1.1.2 L'augmentation moyenne des effectifs de demi-pensionnaires observée dans les départements appliquant la nouvelle tarification est contrebalancé par une baisse du taux de fréquentation des demi-pensions, en particulier celui des élèves des familles modestes

Entre les années scolaires 2014 / 2015 et 2015 / 2016, le nombre de repas pris, toutes catégories tarifaires confondues, diminue dans les départements appliquant la nouvelle tarification, alors que le nombre de demi-pensionnaires y augmente.

Sur l'ensemble des départements appliquant la nouvelle tarification à la rentrée 2015 / 2016, un demi-pensionnaire prend en moyenne 71 repas durant son année de scolarité (contre 77 durant l'année scolaire 2014-2015)[20]. Cela signifie qu'un demi-pensionnaire fréquente en moyenne 2 fois par semaine le restaurant scolaire.

Dans le département du Val-d'Oise, le nombre de repas pris par les demi-pensionnaire recule de 1,14 %, alors que le nombre d'inscriptions progresse de plus de 8 %. Chaque demi-pensionnaire de ce département a pris 69 repas en moyenne durant l'année scolaire

[20] L'incidence des jours fériés ne suffit pas à expliquer l'écart entre les deux années scolaires, dans la mesure où le nombre de jours fériés tombant en semaine durant l'année 2014-2015 (8) est supérieur à celui de l'année 2015 / 2016 (6). Par ailleurs, la durée de l'année scolaire est strictement normée par les textes. En application de l'article L. 521-1 du code de l'éducation, l'année scolaire compte 36 semaines, « *au moins réparties en cinq périodes de travail, de durée comparable, séparées par quatre périodes de vacance des classes*. » Un élève présent 5 jours par semaine au lycée sur l'ensemble de l'année scolaire doit consommer en principe 180 repas.

2015 / 2016 (contre 75 l'année précédente), soit moins de 2 repas par semaine en moyenne sur 5 possibles.

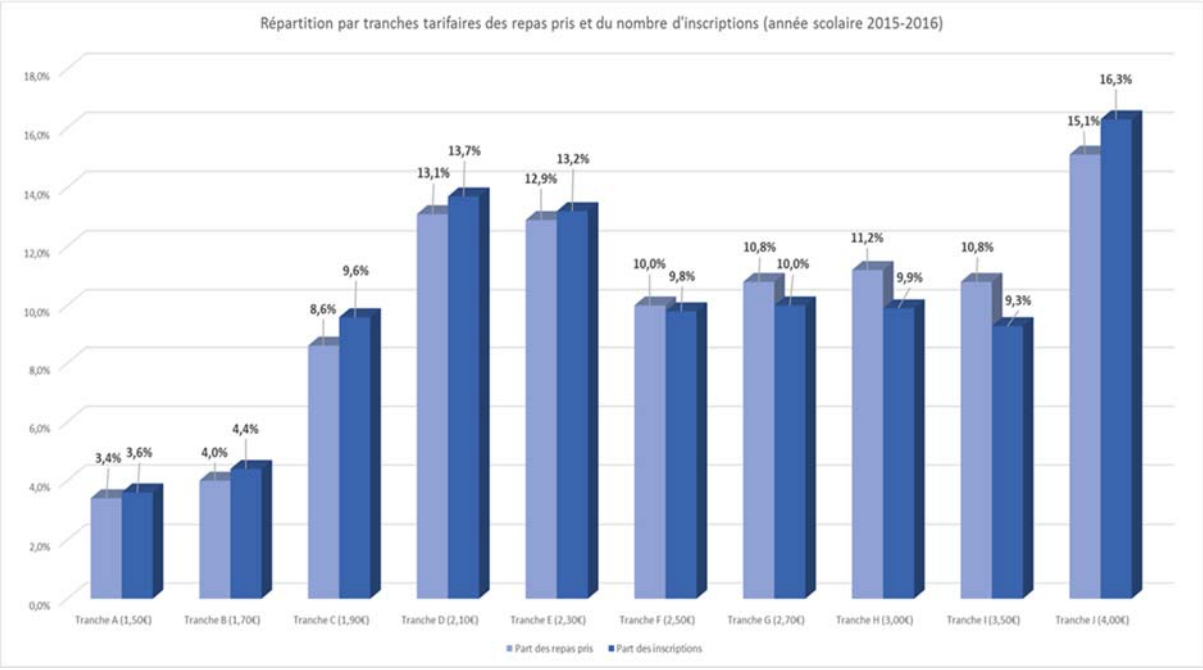
Tableau n° 9 : Évolution comparée du nombre de demi-pensionnaires et du nombre de repas pris dans le département du Val-d'Oise (2014-2016)

Evolution comparée du nombre de demi-pensionnaires et du nombre de repas pris dans le 95	2014-2015	2015-2016	Taux d'évolution entre les années scolaires
Nombre de repas pris	2 336 961	2 310 427	-1,14%
Nombre de demi-pensionnaires	30 998	33 545	8,22%

Source : région Île-de-France

En outre, la comparaison des taux d'inscription aux taux de fréquentation par tranche du barème fait apparaître une sous-fréquentation des services de demi-pension par les élèves issus de familles aux revenus modestes. En effet, la part des repas pris par les bénéficiaires des cinq premières tranches du barème dans le total des repas pris, tout spécialement par ceux des tranches C et D, est inférieure à la part que ces derniers représentent dans le nombre total des inscrits. A l'inverse, et mécaniquement, les élèves issus de familles aux revenus plus élevés fréquentent davantage les services de restauration scolaire, ce phénomène étant maximal pour les élèves relevant des tranches H et I du barème. En revanche, à l'instar des élèves issus des familles aux revenus les plus modestes, il existe un décalage négatif entre le nombre d'inscriptions et le nombre de repas pris par les demi-pensionnaires relevant de la catégorie J (familles aux revenus les plus élevés).

Graphique n° 3 : Répartition par tranches tarifaires des repas pris et du nombre d'inscriptions (année scolaire 2015 / 2016)



Source : région Île-de-France

L'application de la nouvelle tarification n'a donc pas permis d'infléchir la tendance à la diminution des repas pris par les lycéens issus des familles modestes. La situation des lycées du Val-d'Oise offre un exemple de cette situation. Si cette sous-fréquentation peut résulter de facteurs environnementaux (densité de l'urbanisation, présence d'offre de restauration rapide

à proximité, emplois du temps scolaire contraints, etc.), il apparaît que les incitations tarifaires n'en ont pas réellement atténué les effets. Lors de l'année scolaire 2015-2016, le nombre de repas qui y sont pris représente 37,52 % du volume des repas prévisibles[21] au vu des inscriptions (contre 42,94 % en 2014-2015).

Tableau n° 10 : Écart entre les repas prévus et les repas pris par les lycéens du Val-d'Oise (2014-2016)

Lycées publics du Val d'Oise	2014-2015	2015-2016	Evolution
Nombre de repas pris par les demi-pensionnaires	2 336 961	2 310 427	-1,14%
Nombre de repas prévus	5 442 815	6 157 165	13,12%
Taux de fréquentation de la demi-pension	42,94%	37,52%	-12,61%

Source : région Île-de-France

Cette baisse de fréquentation est encore plus nette lorsqu'on examine la situation des demi-pensionnaires relevant des cinq premières tranches du barème. Sur l'année scolaire 2015-2016, les repas pris par ces derniers représentent 34,79 % des repas prévisibles au vu des inscriptions (contre 40,13 % lors de l'année scolaire 2014-2015).

Tableau n° 11 : Taux de fréquentation des bénéficiaires des cinq premières tranches tarifaires dans les lycées du Val-d'Oise

Lycées publics du Val d'Oise	2014-2015	2015-2016	Evolution
Nombre de repas pris par les demi-pensionnaires des cinq premières tranches du barème	951 419	933 956	-1,84%
Nombre de repas prévus pour les demi-pensionnaires des cinq premières tranches du barème	2 370 620	2 684 710	13,25%
Taux de fréquentation de la demi-pension par les bénéficiaires des cinq premières tranches du barème	40,13%	34,79%	-13,32%

Source : région Île-de-France

3.1.1.3 Les données de fréquentation de la demi-pension produites par la région sont cependant sujettes à caution

Selon la chambre, les données produites par la région doivent être relativisées en raison de problèmes d'ordre méthodologique.

La répartition initiale des demi-pensionnaires par décile de revenu repose sur un travail réalisé par l'Institut d'aménagement et d'urbanisme (IAU) établi en juillet 2011. Ce travail répartit par décile de quotient familial fiscal, les foyers fiscaux comportant au moins un jeune de 15 à 18 ans en 2008.

[21] La notion de repas prévisible est établie au vu du nombre global de repas prévus au titre de l'année scolaire considérée dans le cadre du forfait et sur la base de 5 repas par semaine si les demi-pensionnaires (pré et post-bac) ont opté pour la tarification au ticket. Elle mesure le nombre de repas que les inscrits peuvent prendre théoriquement s'ils utilisent pleinement les services de demi-pension.

Tableau n° 12 : Déciles des revenus des familles franciliennes comptant un jeune entre 15 et 18 ans (en pourcentage)

QF fiscal mensuel	Région	75	77	78	91	92	93	94	95
< 183 €	10,0%	12,9%	7,1%	5,3%	7,2%	8,2%	17,5%	10,1%	10,1%
< 353 €	20,0%	24,2%	15,0%	11,6%	14,9%	17,0%	33,8%	20,0%	20,8%
< 518 €	30,0%	33,5%	24,7%	19,1%	23,6%	26,0%	47,9%	30,3%	31,7%
< 689 €	40,0%	41,3%	36,2%	27,6%	33,5%	34,8%	60,3%	41,0%	42,5%
< 874 €	50,0%	48,4%	48,6%	37,0%	44,2%	43,8%	70,7%	51,5%	53,5%
< 1078 €	60,0%	55,4%	61,8%	47,7%	55,7%	52,5%	79,3%	61,7%	64,4%
< 1333 €	70,0%	62,6%	74,4%	59,3%	68,2%	61,3%	86,7%	71,7%	75,2%
< 1689 €	80,0%	70,6%	85,7%	72,3%	81,0%	70,8%	92,8%	81,6%	85,7%
< 2388 €	90,0%	81,0%	94,9%	86,2%	92,8%	82,8%	97,4%	91,3%	94,7%
>= 2388 €	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%

Source : Insee, Revenus fiscaux localisés, 2008.

Tableau n° 13 : Déciles des revenus des familles franciliennes comptant un jeune entre 15 et 18 ans

QF fiscal mensuel	Région	75	77	78	91	92	93	94	95
< 183 €	58 964	10 864,5	5 202,5	4 110	4 724,5	5 932	14 734,5	6 504,5	6 891,5
< 353 €	117 921	20 455,5	11 035	8 947,5	9 791,5	12 252	28 393	12 878	14 168,5
< 518 €	176 885	28 259	18 172	14 732	15 554	18 763	40 262	19 549,5	21 593,5
< 689 €	235 852	34 826,5	26 616	21 266,5	22 019	25 120	50 641	26 412	28 951
< 874 €	29 4818,5	40 811,5	35 780,5	28 487,5	29 084,5	31 610	59 388,5	33 165,5	36 490,5
< 1 078 €	353 786	46 769,5	45 439,5	36 741,5	36 639,5	37 889,5	66 600	39 775,5	43 931
< 1 333 €	412 745,5	52 845,5	54 721	45 690,5	44 916,5	44 286,5	72 793	46 195	51 297,5
< 1 689 €	471 710	59 583	63 086	55 646,5	53 302	51 132	77 950	52 555,5	58 455
< 2 388 €	530 674	68 373	69 829	66 367	61 092	59 845,5	81 792	58 808,5	64 567
>= 2 388 €	589 637	84 388,5	73 580	77 012,5	65 817	72 237,5	83 969,5	64 438,5	68 193,5

Source : Insee, Revenus fiscaux localisés, 2008.

Source : Institut d'aménagement et d'urbanisme

Ce travail de l'IAU surestime sans doute quelque peu la part des familles de lycéens ayant de faibles de revenus. Il recense l'ensemble des familles comptant au moins un jeune de 15 à 18 ans. Or les jeunes déscolarisés ou fréquentant d'autres établissements d'enseignement que les lycées sont plus fréquents dans les familles modestes.

Surtout, les caisses d'allocations familiales (CAF) franciliennes qui déterminent, pour le compte de la région, la situation des familles dans le barème tarifaire de la restauration scolaire, utilisent le « quotient familial CAF ». Or, ce dernier est construit différemment du quotient familial fiscal, les revenus pris en compte étant différents.

En effet, le revenu CAF est calculé comme suit :

Revenus annuels imposables avant l'application des abattements fiscaux :

Toutes les ressources annuelles imposables de l'année civile de référence au moment du calcul du quotient familial (revenus d'activité professionnelle et assimilés), des deux parents sans intégration du report des déficits des années antérieures pour les employeurs et travailleurs indépendants, déduction faite des pensions alimentaires versées, des cotisations volontaires de sécurité sociale et de la CSG déductible, en prenant en compte les pensions (et donc les pensions alimentaires reçues), retraites, rentes et autres revenus imposables.

+ les prestations familiales mensuelles prise en compte dans le « revenu CAF » :

- allocations familiales ;
- allocations différentielles ainsi que le montant des allocations versées à l'étranger ;
- complément familial ;
- allocation de soutien familial ;
- allocation d'éducation de l'enfant handicapé, à l'exclusion de l'allocation d'éducation de l'enfant handicapé pour retour au foyer ;
- allocation adulte handicapé ;
- allocation forfaitaire pour personnes handicapées ;
- majoration pour la vie autonome ;
- complément de ressources ;
- allocations logement ;
- aide personnalisée pour le logement ;
- revenu de solidarité active (RSA) ;
- allocation journalière de présence parentale y compris son complément éventuel ;
- prestation d'accueil du jeune enfant (Allocation de base et complément libre choix d'activité.

- les prestations familiales exclues du « revenu CAF » :

- allocation d'éducation de l'enfant handicapé pour retour au foyer ;
- allocation de rentrée scolaire ;
- prime de déménagement ;
- PAJE (prime à la naissance et à l'adoption, complément libre choix mode de garde) ;
- complément allocation adulte handicapé pour retour au foyer ;
- majoration pour la vie autonome retour au foyer ;
- complément de ressources retour au foyer ;
- complément RSA pour retour au foyer ;
- aide départementale versée à l'employeur dans le cadre d'un contrat unique d'insertion.

Parmi les différences pouvant présenter un impact significatif, il convient de relever que le RSA est pris en compte dans le revenu CAF alors qu'il ne l'est pas dans le revenu fiscal.

Or, un couple bénéficiaire du RSA (quel que soit son nombre d'enfants) relève de la tranche C du barème tarifaire de la région Île-de-France (en effet, un couple avec un enfant perçoit 966 € au titre du RSA socle, soit un quotient familial de 386 €). Une personne seule avec un enfant perçoit 805 €, soit un quotient familial de 536 €, l'élève concerné relève alors de la tranche D du barème tarifaire de la région.

Dans la mesure où le RSA est une allocation essentiellement universelle[22] (ses conditions d'éligibilités de droit commun sont les suivantes : avoir plus de 25 ans et ne pas avoir atteint l'âge minimum légal de départ en retraite, pas ou peu de revenus, une résidence stable en France), aucune famille ne peut *a priori* relever des deux premières tranches du barème mis en place par la région. En effet, ce dernier suppose un revenu CAF inférieur à 500 € pour un couple avec un enfant.

Cependant, le taux national de non-recours au RSA étant de 36 % (ce taux étant sans doute moindre dans une famille comptant un lycéen), on peut estimer que les tranches A et B du barème comptent environ 75 000 élèves de moins.

Par conséquent, sur cette seule base, les deux premiers déciles de revenus issus des travaux de l'IAU correspondraient à un peu moins d'un décile, au regard du revenu et du quotient familial calculés par la CAF.

[22] Les conditions d'attribution du RSA sont définies aux articles L. 262-2 et suivants du code de l'action sociale et des familles.

À l'opposé la surreprésentation de la tranche J pourrait trouver son origine dans l'utilisation par l'IAU de données fiscales de 2008, car il s'agit de la tranche de revenus la plus dynamique. Autrement dit, la tranche J représenterait davantage que 10 % des familles ayant au moins un enfant au lycée (*cf*. étude Insee de 2014, le dernier décile de revenu francilien par unité de consommation débute à 4 059 € (toutes familles confondues), alors qu'il débute à 2 388 € dans la grille tarifaire de la région.

Le sens de ce constat est confirmé par un travail effectué par un consultant, auquel la région a fait appel pour établir un bilan de la réforme de la tarification scolaire, dont les conclusions ont été rendues en octobre 2016. Ce dernier estimait notamment que le premier décile de revenu disponible par unité de consommation en Île-de-France, à savoir les 10 % de familles les plus modestes, regroupait *a minima* les trois premiers déciles du barème utilisé par la région, les tranches I et J regroupant 30 à 40 % de la population.

L'outil de mesure de la fréquentation de la restauration scolaire par catégorie de revenus, utilisé par la région présente donc *a priori* une faiblesse méthodologique.

Tableau n° 14 : Déciles de revenu de la population francilienne (d'après données Insee-DGFiP-Cnaf-Cnav-CCMSA-fichier localisé social et fiscal de 2012)

Département	1er décile	2e décile	3e décile	4e décile	6e décile	7e décile	8e décile	9e décile
Paris	566,40	799,77	1 025,12	1 269,54	1 846,02	2 227,44	2 761,47	3 820,74
Seine-et-Marne	687,39	876,20	1 027,06	1 165,40	1 449,40	1 620,92	1 846,62	2 240,80
Yvelines	742,67	962,40	1 146,25	1 324,35	1 717,02	1 971,86	2 312,50	2 916,89
Essonne	664,83	873,36	1 040,83	1 198,60	1 527,81	1 728,78	1 994,11	2 433,16
Hauts-de-Seine	666,71	891,42	1 091,13	1 299,94	1 794,75	2 123,28	2 554,38	3 325,12
Seine-Saint-Den	481,82	627,01	749,40	870,04	1 139,18	1 314,69	1 549,50	1 932,24
Val-de-Marne	603,16	796,06	958,48	1 114,30	1 468,44	1 698,39	2 010,70	2 542,93
Val-d'Oise	588,70	776,07	932,54	1 079,49	1 397,10	1 588,47	1 839,20	2 259,16
Région	625,21	825,29	996,35	1 165,21	1 542,47	1 784,23	2 108,56	2 683,88

Source : région d'après travaux établi par KPMG

Recommandation n° 4 : Réviser la structure du barème tarifaire afin de mettre en cohérence son application aux revenus utilisés pour le calcul des allocations familiales.

3.1.1.4 Si le barème tarifaire mis en œuvre par la région est fortement dégressif, revenant à subventionner à hauteur de 87 % le prix du repas payé par les élèves des familles les plus modestes[23], il présente cependant des éléments de régressivité

La région a analysé si la grille tarifaire pouvait être à l'origine de la sous-fréquentation de la restauration scolaire pour les familles relevant des quatre premières tranches du barème (quotient familial < 689 €). Pour ce faire, elle a élaboré un taux d'effort théorique par tranches du barème.

Le taux d'effort par tranche du barème tarifaire est égal au rapport entre la part prise en charge par les familles chaque mois et le revenu médian mensuel CAF de la tranche considérée. La part prise en charge par les familles est obtenue en multipliant le tarif de la tranche considérée par le nombre de repas théorique susceptible d'être pris en un mois (16 repas, soit 4 repas par semaine) et par le nombre d'enfants. Le revenu moyen CAF de la tranche considérée correspond au produit de la valeur médiane du quotient familial mensuel de la tranche par le nombre de parts du foyer. Pour la tranche J, la valeur de référence retenue est

[23] Le coût de revient d'un repas est de 9 € (*cf. infra*). Lorsqu'un usager paye 1,50 € voire un 1,20 €, le prix de son repas est subventionné au-delà de 80 %.

le revenu CAF qui constitue le seuil d'entrée dans cette catégorie tarifaire (2 388 €), faute de valeur maximum permettant de calculer une valeur médiane.

$$\frac{\text{Tarif de la tranche x Nombre de repas du mois x Nombre d'enfants}}{\text{Valeur médiane du quotient familial de la tranche x Nombre de parts}} = \text{Taux d'effort}$$

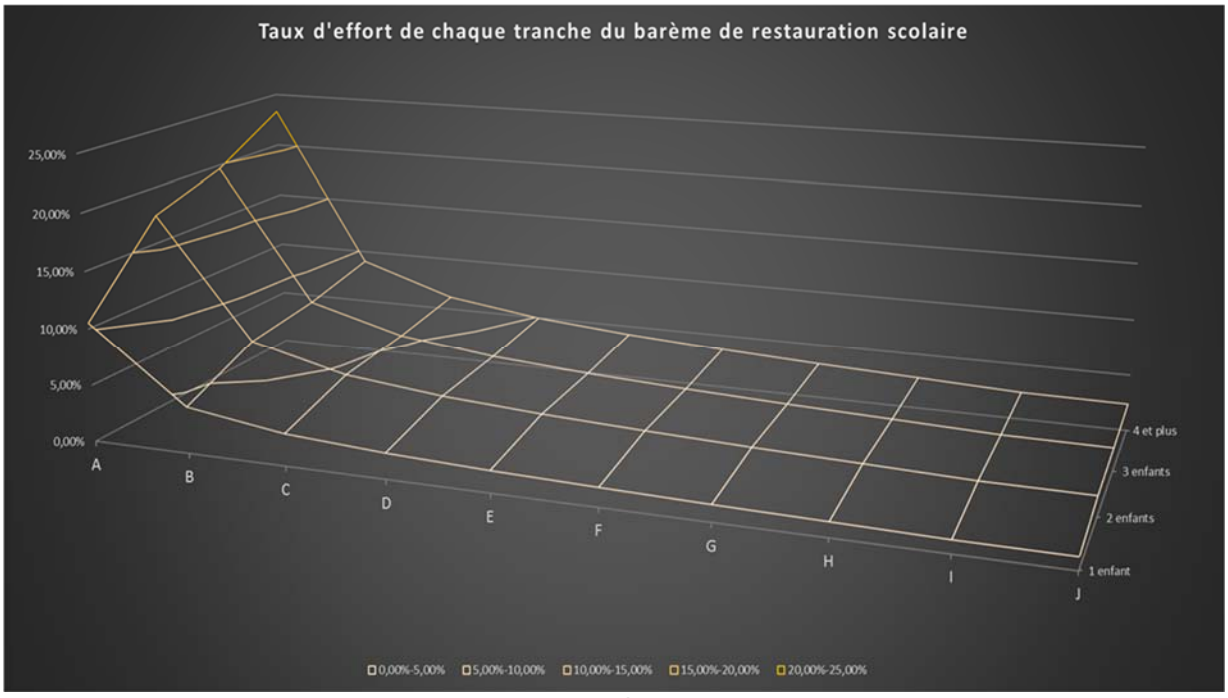
L'analyse de la distribution des taux d'effort théoriques utilisés par la région fait apparaître le caractère régressif du barème. Le degré de régressivité diffère cependant selon la grille tarifaire appliquée (ticket ou forfait).

Tableau n° 15 : Taux d'effort théorique des familles par tranches (tarif au ticket)

Tranche du barème	A	B	C	D	E	F	G	H	I	J
1 enfant	10,49%	4,06%	2,79%	2,23%	1,88%	1,64%	1,43%	1,27%	1,10%	1,07%
2 enfants	17,49%	6,77%	4,65%	3,71%	3,14%	2,73%	2,39%	2,12%	1,83%	1,79%
3 enfants	19,67%	7,61%	5,24%	4,18%	3,53%	3,07%	2,69%	2,38%	2,06%	2,01%
4 et plus	23,32%	9,02%	6,20%	4,95%	4,19%	3,64%	3,19%	2,82%	2,44%	2,38%
Taux moyens	17,74%	6,86%	4,72%	3,77%	3,19%	2,77%	2,42%	2,15%	1,86%	1,81%
Ecart par rapport à la médiane	14,76%	3,89%	1,74%	0,79%	0,21%	-0,21%	-0,55%	-0,83%	-1,12%	-1,17%

Source : région Île-de-France

Graphique n° 4 : Taux d'effort de chaque tranche du barème de restauration scolaire (tarif au ticket)



Source : région Île-de-France

A l'aune de cet outil d'analyse, le barème est marqué à la fois :

- par des écarts entre tranches tarifaires : il existe un écart de 15,93 points entre le taux d'effort théorique moyen de la tranche A (quotient familial < 183 €) et celui de la tranche J[24] (quotient familial > 2 388 €) ;
- par des contrastes importants au sein de certaines catégories tarifaires, selon la composition du foyer familial : on observe ainsi un écart de 12,82 points entre une

[24] Le calcul est effectué à partir du taux d'effort maximum de la tranche J, taux d'effort qui va en diminuant à mesure que l'on s'éloigne de la tranche de barème I.

famille comptant un enfant et une famille de quatre enfants et plus au sein de la tranche A (quotient familial < 183 €), alors même que l'écart entre une famille comptant un enfant et une famille de quatre enfants et plus relevant de la tranche J (quotient familial > 2 388 €) est inférieur à 2 points.

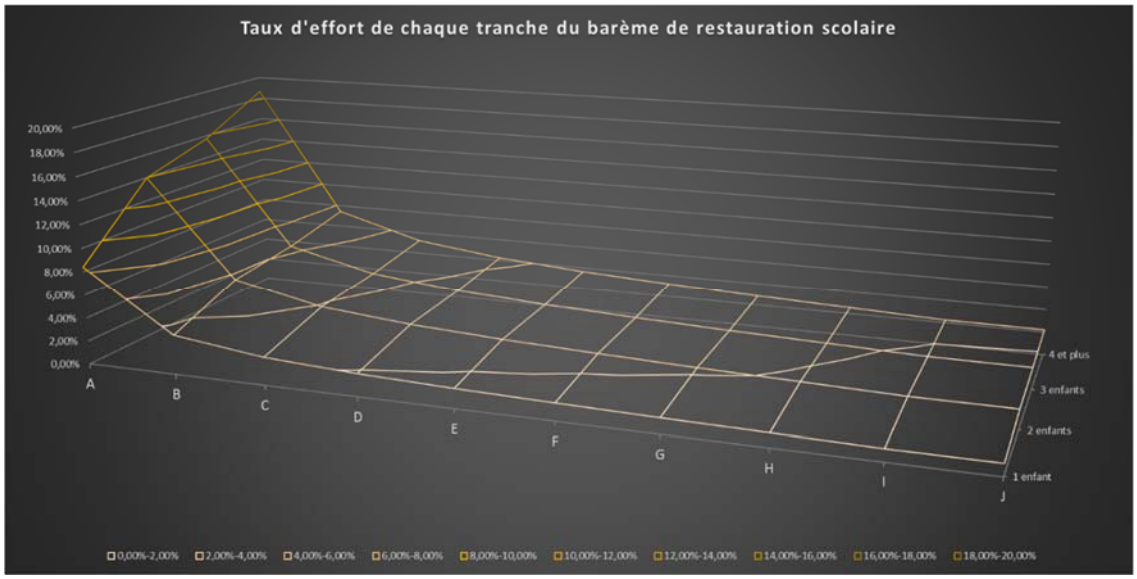
La situation est identique pour la grille tarifaire au forfait. Mais le taux d'effort sur les deux premières tranches est atténué par le fait que le prix d'un repas au forfait est inférieur de 0,30 € à celui de la tarification au ticket.

Tableau n° 16 : Taux d'effort théorique des familles par tranches (tarif au forfait)

Tranche du barème	A	B	C	D	E	F	G	H	I	J
1 enfant	8,39%	3,34%	2,35%	1,91%	1,64%	1,44%	1,27%	1,14%	1,00%	0,99%
2 enfants	13,99%	5,57%	3,92%	3,18%	2,73%	2,40%	2,12%	1,91%	1,67%	1,65%
3 enfants	15,74%	6,27%	4,41%	3,58%	3,07%	2,70%	2,39%	2,14%	1,88%	1,86%
4 et plus	18,65%	7,43%	5,23%	4,24%	3,64%	3,21%	2,83%	2,54%	2,23%	2,20%

Source : région Île-de-France

Graphique n° 5 : Taux d'effort de chaque tranche du barème de restauration scolaire (tarif au forfait)



Source : région Île-de-France

Forte de ce constat, dans le cadre d'un bilan réalisé en décembre 2016, la structure en charge de la tarification au sein de la région a engagé une réflexion pour améliorer le barème au regard des objectifs sociaux de la collectivité régionale et pour inciter les élèves issus de familles défavorisées à s'inscrire davantage à la demi-pension. Ce travail a débouché sur un projet de rénovation de la grille tarifaire. Les tarifs des quatre premières tranches tarifaires seraient revus à la baisse et la tranche J serait scindée en deux nouvelles catégories tarifaires, la première couvrant les familles dont le quotient familial CAF est compris entre 2 388 € et 3 000 € (nouvelle tranche J) et la seconde portant sur les foyers dont le quotient familial CAF va au-delà de 3 000 € (nouvelle tranche K). Les tarifs des nouvelles tranches J et K s'élèveraient respectivement à 4,90 € et 6 €. La nouvelle grille tarifaire à l'étude serait mise en œuvre au plus tôt à partir de la rentrée scolaire 2018-2019. L'ensemble de ces éléments appelle les commentaires suivants.

Tout d'abord, le caractère régressif du barème en vigueur est à relativiser au vu des aides dont les familles modestes, non prises en compte dans le taux d'effort théorique calculé par la région, peuvent bénéficier :

- les bourses scolaires (dont les montants trimestriels vont de 144 à 306 €, soit un montant annuel maximal de 918 €) ;
- l'allocation de rentrée scolaire[25], soit 397,48 € pour les enfants de 15 à 18 ans ;
- les bourses au mérite[26] (dont les montant vont de 406 à 1 002 €) le cas échéant ;
- le « Fonds social pour les cantines »[27] ;
- le « Fonds social lycéen »[28].

Ensuite, le taux d'effort a été calculé pour un lycéen fréquentant la restauration scolaire 4 jours par semaine, or la fréquentation moyenne se situe aux alentours de 2 jours par semaine, soit 70 repas par an.

En conséquence, au tarif 1,50 €, sur la base d'une moyenne constatée de 2 repas pris par semaine, le coût annuel brut de la restauration scolaire serait de l'ordre 105 € pour un lycéen issu d'une famille relevant de la tranche A du barème tarifaire. En consacrant seulement 5 % du montant des bourses scolaires reçues et de l'ARS au paiement des frais de restauration scolaire, le reste à charge d'une famille relevant de la tranche A du barème tarifaire s'établirait à 105 € – 46 € – 20 € = 39 €, soit un reste à charge par repas de 0,56 € et un coût mensuel de 0,56 x 8 repas = 4,48 €. Cela correspondrait à un « taux d'effort réel » de 1,95 % très inférieur au taux d'effort théorique retenu par la région (10,95 %).

À cet égard, selon les travaux effectués par son consultant, mentionnés *supra*, sur la base des déciles reconstitués, les taux d'effort des familles comptant 1 enfant seraient les suivants :

Tableau n° 17 : Taux d'effort d'après déciles recalculés

Département	1er décile	2e décile	3e décile	4e décile	6e décile	7e décile	8e décile	9e décile
Paris	2,97%	2,30%	1,95%	1,70%	1,52%	1,26%	1,16%	0,84%
Seine-et-Marne	2,44%	2,28%	1,95%	1,85%	1,66%	1,48%	1,52%	1,25%
Yvelines	2,48%	2,08%	1,88%	1,63%	1,63%	1,42%	1,21%	1,10%
Essonne	2,53%	2,11%	1,92%	1,80%	1,57%	1,62%	1,40%	1,32%
Hauts-de-Seine	2,52%	2,24%	1,98%	1,66%	1,56%	1,32%	1,25%	0,96%
Seine-Saint-Den	3,15%	2,68%	2,46%	2,11%	1,90%	1,64%	1,55%	1,45%
Val-de-Marne	2,79%	2,31%	2,09%	1,94%	1,63%	1,65%	1,39%	1,26%
Val-d'Oise	2,85%	2,37%	2,14%	2,00%	1,72%	1,51%	1,52%	1,24%
Région	**2,72%**	**2,30%**	**2,05%**	**1,84%**	**1,65%**	**1,49%**	**1,38%**	**1,18%**

Source : région d'après travaux établi par KPMG

[25] L'allocation de rentrée scolaire, prévue par l'article L. 543-1 du code de la sécurité sociale, est versée, sous conditions de ressources, aux familles ayant au moins un enfant scolarisé et âgé de 6 à 18 ans. Elle permet d'aider les familles à financer les dépenses de la rentrée scolaire.
[26] Servis aux élèves boursiers ayant obtenu une mention bien ou très bien ayant obtenu une mention Bien ou Très bien au diplôme national du brevet.
[27] Le « *Fonds social pour les cantines* » a été institué par la circulaire du 4 septembre 1997 parue au BO n° 32 du 18 septembre 1997. Il permet de financer des d'aides exceptionnelles et individualisées qui doivent permettre aux familles de faire face aux frais d'internat ou de restauration scolaire de leurs enfants. Les montants attribués par le commission d'attribution du lycée sont variables. Ils dépendent de l'enveloppe fixée par le ministère de tutelle et des choix de répartition arrêtés par le conseil d'administration de l'établissement.
[28] La circulaire prise par le ministre de l'éducation nationale en date du 11 mars 1998 prévoit que, « *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*. »

De tout cela, il résulte deux éléments :

- la grille tarifaire pose un problème d'équité incontestable entre familles d'une même tranche tarifaire selon leur taille ;
- ce constat est nettement moins marqué entre les déciles.

Par ailleurs, alors que la région estime que « l'objectif fixé s'agissant de l'accessibilité pour tous à la restauration scolaire (…) est atteint sur les classes moyennes et aisées », ce qui semble indiquer que les tarifs qui leur sont opposés est adéquat, la région envisage d'élever respectivement de 22,5 % de 50 %, les deux tarifs les plus élevés. Ce faisant elle court le risque d'une baisse de fréquentation de ces catégories d'usagers. Si « l'effet volume l'emportait sur l'effet tarif », les recettes des EPLE diminueraient car ces catégories d'usagers surfinancement la restauration scolaire par rapport aux autres catégories d'usagers.

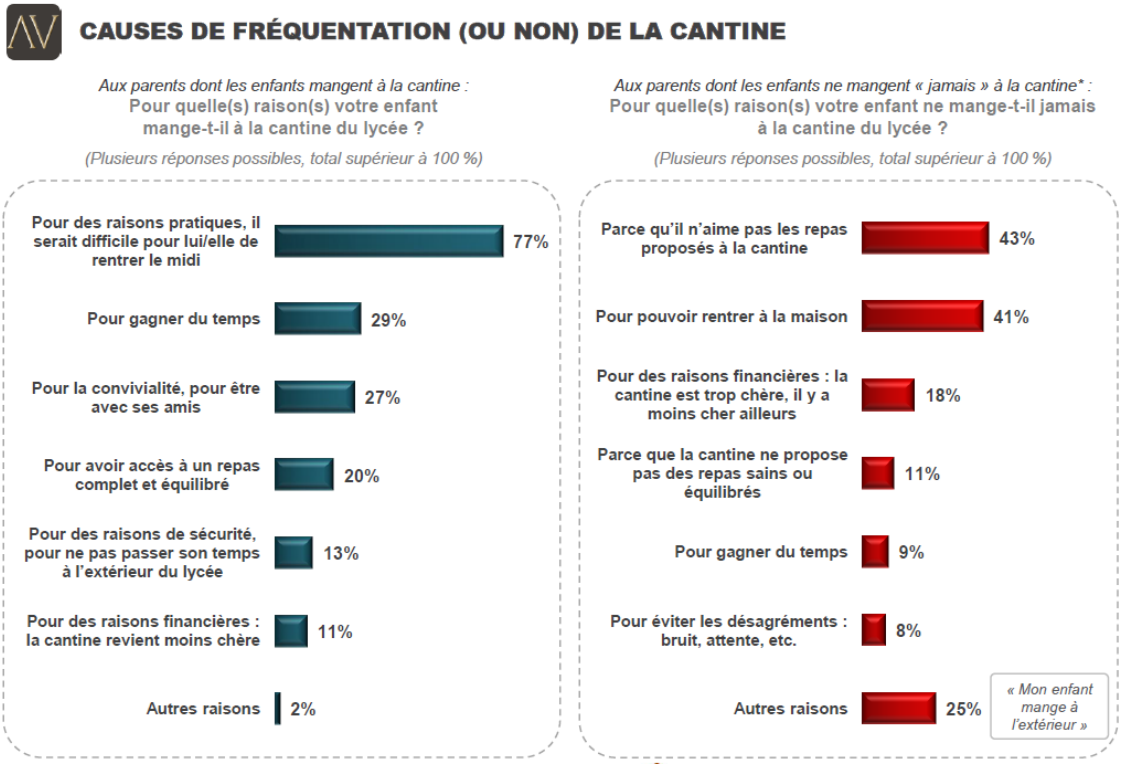
Dans le même temps, elle envisage de baisser les tarifs les plus bas alors même qu'elle indique ne pas en connaître l'impact : « les tarifs des premières tranches (…) sont probablement un des freins à l'inscription de leurs enfants à la demi-pension et la fréquentation de nos restaurants scolaires. » Le coût budgétaire de la mesure, même sans hausse forte de la fréquentation des élèves issus des familles modestes, pourrait être d'autant plus important s'il s'accompagnait d'une baisse de la fréquentation des élèves issus des familles aisées.

Enfin, le projet de grille tarifaire ne résout pas le problème du manque d'équité horizontale du barème, car il ne tient toujours pas compte de la taille des familles des demi-pensionnaires.

3.1.1.5 Le prix des repas ne constitue pas un facteur déterminant de la fréquentation de la restauration scolaire

Dans une étude réalisée par un consultant, pour le compte de la région, le prix n'apparaissait pas comme un facteur déterminant de fréquentation de la restauration scolaire.

Graphique n° 6 : Facteurs de (non) fréquentation des restaurants scolaires



Source : région d'après travaux établi par KPMG

En effet, dans l'étude, réalisée en 2014, seules 18 % des personnes interrogées indiquaient que leur enfant ne fréquentait pas la cantine pour des raisons financières, celle-ci étant jugée « trop chère, des possibilités de se restaurer à moins cher existant ailleurs ». En outre, ce « résultat » était obtenu avant l'entrée en vigueur de la réforme tarifaire, dans un contexte où les familles payaient davantage pour la demi-pension de leurs enfants. En effet dans une autre question, il était indiqué que :

- 2 % des familles interrogées payaient moins de 2 € par repas ;
- 5 % des familles interrogées payaient entre 2 € et 2,99 € par repas ;
- 27 % des familles interrogées payaient entre 3 € et 3,99 € par repas ;
- 25 % des familles interrogées payaient entre 4 € et 4,99 € par repas ;
- 41 % des familles interrogées payaient 5 € ou plus par repas.

Cela signifie que 66 % des familles interrogées déclaraient payer 4 € et plus pour la demi-pension, alors qu'il s'agit désormais du tarif plafond. Par ailleurs, seules 2 % des familles interrogées déclaraient payer moins de 2 €, alors qu'aujourd'hui, 30 % des familles règlent, en théorie, un tarif inférieur à ce prix.

Le prix trop élevé était le 3ème motif de non fréquentation, loin derrière deux autres motifs : « mon enfant n'aime pas la cantine » (43 %) et « il peut rentrer chez lui » (41 %). A l'inverse le caractère attractif de la tarification (à une date où, certes, elle l'était moins) était le 6ème motif de fréquentation cité, c'est-à-dire le dernier avancé par les familles. Les moyens financiers et

humains ont été dédiés prioritairement au déploiement de la tarification sociale. L'incitation tarifaire est cependant clairement insuffisante. La région dispose d'autres leviers, plus qualitatifs, pour répondre aux besoins des usagers, à commencer par une meilleure diffusion des bonnes pratiques observées sur les sites de restauration scolaire les plus attractifs. Une politique adaptée à la gestion des flux d'usagers et le recours à des indicateurs de satisfaction et de qualité constituent des voies complémentaires qui ont été insuffisamment exploitées par la collectivité.

Au regard de cette étude, la focalisation de la région sur la tarification comme levier de la fréquentation de la demi-pension apparaît contestable.

Par ailleurs, à la lecture des autres motifs annoncés par les familles de fréquentation / non fréquentation, on peut en distinguer deux catégories :

- ceux pour lesquels la région ne dispose pas de moyens d'actions ;
- ceux pour lesquels la région dispose de moyens d'actions.

Dans la première catégorie, on peut ranger la fréquentation pour des raisons pratiques (1er motif), pour être avec ses amis (3ème motif), pour des raisons de sécurité (5ème motif), la non fréquentation pour pouvoir rentrer à la maison (2ème motif), parce que l'élève mange à l'extérieur (7ème motif).

Dans la seconde catégorie, on peut ranger la fréquentation pour gagner du temps (2ème motif), pour avoir des repas complets et équilibrés (4ème motif), la non fréquentation parce que l'élève n'aime pas les repas (1er motif), parce que les repas ne sont pas sains ou équilibrés (4ème motif) pour gagner du temps (5ème motif), pour éviter les désagréments tels que le temps d'attente ou le bruit (6ème motif).

Ces motifs peuvent également se regrouper en quatre catégories :

- la possibilité / l'impossibilité de manger ailleurs qu'à la demi-pension ;
- la qualité gustative et nutritionnelle des repas ;
- le gain de temps ;
- les motifs extérieurs à la restauration scolaire (sécurité, être avec ses amis).

Le premier motif, et de loin, de fréquentation de la demi-pension, cité à 77 % par les familles interrogées, à savoir la difficulté pour leur enfant de rentrer le midi, de même la non fréquentation pour pouvoir rentrer à la maison (2ème motif) ou manger à l'extérieur (7ème motif), ne peuvent être améliorés par la région car dépendant des facteurs qui lui sont extérieurs.

En effet, la possibilité ou l'impossibilité d'une alternative (domicile ou restauration extérieure) à la restauration scolaire est corrélée à la densité urbaine du territoire : d'après les données de la région (*cf*. graphique n° 1), on constate un taux de demi-pensionnaires de 91,2 % dans le département de la Seine-et-Marne. A l'inverse, le département des Hauts-de-Seine et celui de la Seine-Saint-Denis, sociologiquement opposés mais à l'urbanisation semblable, ont des taux de demi-pensionnaires plus faibles assez similaires, respectivement 63,6 % et 58,2 %. Les départements des Yvelines (80 %), de l'Essonne (78,9 %) et du Val d'Oise (78,9 %) à des niveaux intermédiaires. Seul le Val-de-Marne présente un taux atypique au regard de son urbanisation (73,1 %).

L'IAU, dans ses travaux précités, parvenait au même constat : « la densité d'équipement du territoire et l'insertion urbaine des lycées semblent donc bien jouer un rôle important : plus on s'éloigne de la zone dense, plus la fréquentation de la demi-pension augmente. La distance entre le domicile et l'établissement fréquenté et l'absence sur place d'alternative en matière de restauration peuvent expliquer ces variations. Cependant, deux départements présentent des taux de fréquentation nettement plus faibles que leurs homologues : le Val-d'Oise (54 %, soit 20 points de moins que les autres départements de grande couronne), et la

Seine-Saint-Denis (35 %, soit plus de 20 points de moins que les autres départements de petite couronne ».

Ces éléments conduisent à estimer que le taux de fréquentation des demi-pension de Paris et de la petite couronne sera structurellement moins élevé que celui des départements de la grande couronne sans que la région puisse apporter de réponse à cet écart, y compris pour les élèves issus des milieux modestes.

Pour ce qui est des motifs extérieurs à la restauration scolaire (sécurité, être avec ses amis), là encore la région ne dispose pas de leviers d'actions évidents.

La fréquentation liée à la (non) qualité gustative ou nutritionnel des repas (par ailleurs abordée en tant que telle au chapitre 2.1.2) apparaît comme un motif de fréquentation / non fréquentation particulièrement important : la mauvaise qualité gustative est le premier motif de non fréquentation, la mauvaise qualité nutritionnelle est quant à lui le 4ème motif. A l'inverse, la bonne qualité nutritionnelle est le 4ème motif de fréquentation de la restauration scolaire. Or, la région dispose de moyens pour actionner ce levier.

L'augmentation de capacité d'accueil des services de restauration scolaire, qui présente certes un coût budgétaire potentiel, constitue un autre levier d'actions important de la région. En effet, « gagner du temps » est le second motif de fréquentation de la demi-pension et le 5ème motif de non fréquentation. La non fréquentation pour éviter les désagréments tels que le temps d'attente ou le bruit (6ème motif) y sont corrélés. Concrètement, un demi-pensionnaire qui ne trouve pas de place assise pour déjeuner ou qui est confronté à des délais de service peu compatibles avec son planning de cours sera incité à trouver d'autres solutions de restauration (voire à ne pas manger), même si les tarifs sont attractifs.

Le rapport entre le nombre d'inscrits et le nombre de places assises est une donnée essentielle pour apprécier l'adéquation des équipements aux besoins potentiels. Dans l'ensemble des lycées publics franciliens, le nombre de places assises couvre 38,7 % de l'effectif total des demi-pensionnaires constaté à la rentrée 2016 / 2017. Les départements des Hauts-de-Seine ou de Seine-Saint-Denis comptent environ 2 demi-pensionnaires pour une place assise. C'est en Seine-et-Marne et dans le Val-de-Marne que la capacité d'accueil est la plus faible. Elle y atteint 3 demi-pensionnaires pour une place assise.

Tableau n° 18 : Capacité d'accueil des services de restauration des lycées publics franciliens (2016-2017)

Année scolaire 2016-2017 (données relatives aux lycées publics)	Capacité d'accueil en nombre de places assises	Nombre de demi-pensionnaires	Nombre de demi-pensionnaires pour une place assise
Seine-et-Marne	16 619	49 684	2,99
Yvelines	16 396	38 921	2,37
Essonne	14 397	38 714	2,69
Hauts-de-Seine	14 113	30 855	2,19
Seine-Saint-Denis	15 096	33 089	2,19
Val-de-Marne	10 892	34 272	3,15
Val-d'Oise	14 333	37 601	2,62
Total	101 846	263 136	2,58

Source : région Île-de-France

Les autres départements ayant mis en œuvre la tarification sociale connaissent une situation intermédiaire. Le rapport entre la population d'inscrits et le nombre de places assises oscille entre 2,37 et 2,69. La capacité d'accueil des lycées parisiens est estimée à 17 163 places assises pour la rentrée 2016-2017.

En pratique, cette situation ne se traduit pas nécessairement par un engorgement des équipements, dès lors qu'elle s'accompagne d'un niveau de fréquentation peu important ou d'une augmentation de la durée des services. Toutefois elle risque d'entretenir la faible assiduité des inscrits dans la première hypothèse ou d'aggraver les contraintes de planning des usagers dans le second cas.

La région recourt à un taux de rotation[29] pour mesurer cette capacité d'accueil. L'examen de celui-ci dans les différents départements franciliens ne fait pas apparaître de décrochage significatif entre le niveau de fréquentation et la capacité d'accueil des services de restauration scolaire. Les départements franciliens qui appliquent la nouvelle tarification connaissent des ratios compris entre 0,78 et 1,13, ce qui révèle un niveau de fréquentation moyen proche de la capacité d'accueil du service.

Tableau n° 19 : Capacité d'accueil des services de restauration des lycées franciliens (2014-20167

Taux de rotation moyen à la demi-pension	2014-2015	2015-2016	2016-2017	% des lycées pris en compte sur 2016-2017
Paris				
Seine-et-Marne		1,08	1,09	67,2%
Yvelines			1,02	61,1%
Essonne			1,13	74,5%
Hauts-de-Seine			0,78	71,9%
Seine-Saint-Denis	0,79	0,78	0,81	64,6%
Val-de-Marne		1,05	1,04	62,7%
Val-d'Oise	0,93	0,91	0,88	79,2%
Moyenne	0,86	0,96	0,96	

Source : région Île-de-France [les données 2016-2017 sont partielles]

Cependant la relative fluidité du service résulte avant tout de niveaux de fréquentation faibles. Durant l'année scolaire 2015 / 2016, chaque demi-pensionnaire prenait environ deux repas par semaine en moyenne dans les départements appliquant la tarification unique.

Tableau n° 20 : Nombre moyen de repas par inscrit et par semaine (2015-2016)

Année scolaire 2015-2016	Nombre de repas pris	Nombre de demi-pensionnaires	Nombre de repas pris par DP	Nombre de repas pris par DP et par semaine
Seine-et-Marne	3 642 419	43 483	84	2,33
Seine-Saint-Denis	2 131 279	31 461	68	1,88
Val-de-Marne	1 911 215	32 937	58	1,61
Val-d'Oise	2 310 427	33 545	69	1,91
Moyenne	2 498 835	35 357	70	1,93

Source : région Île-de-France

Pour cette même année scolaire 2015 / 2016, si l'ensemble des demi-pensionnaires avait pris quatre repas par semaine, le taux de rotation aurait été proche de deux en Seine-Saint-Denis et dans le Val-d'Oise et même supérieur à deux pour les lycées de Seine-et-Marne et du Val-de-Marne. La région relève qu'un nombre de places assises strictement proportionné au nombre d'usagers aboutirait probablement à sur-dimensionner les salles de restauration. Pour autant un taux de rotation supérieur à deux constitue un signal d'alerte qui peut inciter la région à réfléchir, en lien avec l'EPLE, à des méthodes pour optimiser les capacités d'accueil (en

[29] Le taux de rotation moyen correspond au rapport entre le nombre repas pris par jour et le nombre de places assises au sein de la salle de restauration. Lorsque ce rapport est égal à 1, le niveau moyen de fréquentation journalier coïncide avec la capacité d'accueil du service. Un ratio supérieur à 1 révèle une fréquentation journalière supérieure au nombre de places assises. À l'inverse un ratio inférieur à 1 dénote une surcapacité du service par rapport à sa fréquentation effective.

jouant sur le nombre de services ou sur l'installation des tables et des chaises) et éviter les « fuites » d'usagers découragés par les délais d'attente.

Tableau n° 21 : Capacité d'accueil des services de restauration des lycées franciliens (2015-2016)

Taux de rotation dans l'hypothèse de 4 repas par semaine et par DP	Nombre de repas pris	Nombre de repas par jour	Nombre de places assises	Taux de rotation estimé
Seine-et-Marne	6 261 552	35 986	16 619	2,17
Seine-Saint-Denis	4 530 384	26 037	15 096	1,72
Val-de-Marne	4 742 928	27 258	10 892	2,50
Val-d'Oise	4 830 480	27 761	14 333	1,94
Moyenne	5 091 336	29 261	14 235	2,08

Source : région Île-de-France

Par ailleurs, les taux de rotation moyens calculés pour chaque département ne permettent pas nécessairement de rendre compte des situations contrastées selon les établissements. Certains services connaissent une relative sous-fréquentation, à l'instar du Lycée Romain-Rolland à Goussainville, tandis que d'autres se situent nettement au-dessus de la moyenne départementale, comme au lycée Auguste Escoffier d'Éragny.

Le rapport entre le nombre d'inscrits et le nombre de places assises peut lui-même différer fortement d'un établissement à l'autre. Dans l'échantillon proposé, le nombre de place assises va de 24 % à 173 % des effectifs de demi-pensionnaires sur l'année scolaire 2015 / 2016. La baisse du nombre de repas pris va souvent de pair avec une disproportion marquée entre les effectifs de demi-pensionnaires et la capacité d'accueil des salles de restauration. Ainsi, sur 14 établissements examinés, 4 des 5 établissements qui connaissent les diminutions de repas pris les plus nettes sont confrontés à une situation de sous-dimensionnement des équipements.

Enfin la mesure d'une tension en termes de capacité d'accueil devrait *a minima* prendre en compte le nombre de service proposé et la durée moyenne d'un repas. Par exemple, le ratio devrait être calculé sur la base de deux services d'une heure et d'une durée moyenne de 30 minutes pour un repas et non par le rapport entre nombre de repas pris et nombre de places assises.

Parmi les motifs non cités dans l'enquête précitée mais relevés par la chambre on mentionnera les suivants.

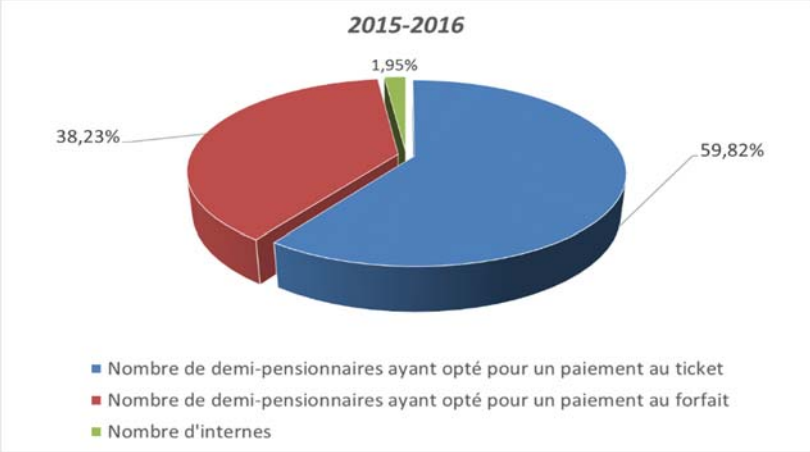
Les emplois du temps jouent un rôle sur la fréquentation des restaurants scolaires. Ainsi dans les deux lycées visités par la chambre, dans celui où le mercredi était un jour banalisé, le taux de fréquentation de la cantine ce jour-là était équivalent à celui des autres jours de la semaine (il s'agit même du deuxième jour en termes de fréquentation après le lundi[30]). Dans le second lycée, alors que la fréquentation de la cantine scolaire oscille entre 600 et 700 repas pris les lundi, mardi, jeudi et vendredi, elle chute à 126 repas le mercredi en raison du choix de laisser le mercredi après-midi libre. De même, les acteurs de terrain reconnaissent qu'une pause méridienne réduite du fait des emplois du temps conduit les lycéens à ne pas déjeuner.

Par ailleurs, le mode de tarification (au forfait ou au ticket) pourrait avoir un impact sur la fréquentation de la demi-pension, notamment celle des élèves issus des familles modestes.

Lors de l'année scolaire 2015-2016, les demi-pensionnaires relèvent majoritairement de la tarification au ticket (59,8 %). Seuls 38,2 % des inscrits relèvent de la tarification forfaitaire.

[30] Lundi : 716 repas pris, mardi : 667 repas pris, mercredi : 711 repas pris, jeudi : 654 repas pris, vendredi : 651 repas pris.

Graphique n° 7 : Répartition des demi-pensionnaires selon le mode de tarification



Source : région Île-de-France

A priori la tarification au forfait, qui consiste à s'inscrire pour 2, 3, 4 ou 5 jours à la demi-pension à l'année à jours préfixés, permet de « fidéliser » l'usager, celle au ticket favorise le « libre choix » de l'usager qui décide au jour le jour de déjeuner au restaurant scolaire, en fonction du menu, de son emploi du temps.

Dans un contexte où la région avait identifié une hausse des impayés en raison d'un contexte économique tendu pour beaucoup de familles, la réforme de 2014 qui s'accompagne du développement de la tarification au ticket favorise leur baisse. En effet, le système du ticket suppose que les familles avancent l'argent pour déjeuner en chargeant une carte d'accès au restaurant, les sommes étant ensuite prélevées au fur et à mesure des repas pris. En revanche, ce système d'avance peut conduire les familles modestes à renoncer à faire déjeuner leur enfant.

A l'inverse, le système du forfait qui implique un paiement trimestriel après consommation des repas peut sembler plus favorable aux familles modestes. La facture peut venir en déduction des bourses dont le versement est trimestriel. Ce système limite également les impayés. Dans le même temps, le forfait peut faire payer à un élève modeste des repas pour lequel il est inscrit mais qu'il n'a pas pris.

Tableau n° 22 : Leviers de fréquentation de la restauration scolaire

	Moyens d'action de la région	Absence de moyens d'action de la région	Impact sur la fréquentation
Possibilité / impossibilité de manger ailleurs qu'à la demi-pension		x	Fort
Qualité gustative et nutritionnelle des repas	x		Fort
Gain de temps (*i.e.* amélioration des capacités d'accueil)	x		Moyen
Motifs extérieurs à la restauration scolaire		x	Moyen
Tarif	x		Moyen
Emplois du temps		x	Moyen
Modalité de tarification	x		Non connu

Source : CRC Île-de-France

Recommandation n° 5 : Formaliser une stratégie englobant toutes les dimensions de la politique de restauration scolaire.

3.1.2 L'amélioration de la qualité des repas, inégalement mise en œuvre, ne fait l'objet d'aucun bilan

La qualité nutritionnelle des repas fait l'objet d'un décret (n° 2011-1227 du 30 septembre 2011 relatif à la qualité nutritionnelle des repas servis dans le cadre de la restauration scolaire) et d'un arrêté (arrêté du 30 septembre 2011 relatif à la qualité nutritionnelle des repas servis dans le cadre de la restauration scolaire). Les obligations réglementaires que portent ces deux textes, pour lesquels la région offre un accompagnement aux EPLE, se combinent avec ses objectifs propres portés par la délibération du 14 février 2014 précitée, à savoir :

- accompagner et favoriser des groupements d'achats de denrées existants ;
- former et qualifier les personnels en charge de la demi-pension ;
- augmenter l'aide régionale au surcoût lié à l'introduction de produits biologiques ;
- développer le nombre d'EPLE participants à la thématique « alimentation-santé[31] » dans le cadre du dispositif « lycées écoresponsables ».

En outre, le 8 octobre 2015, la région a adopté une charte régionale de qualité de la restauration dans les lycées franciliens », devant faire l'objet d'un conventionnement entre elle et les lycées publics volontaires.

Par ailleurs, la mise en place d'un dispositif assurant qu'un montant minimum de 2,02 € soit consacré aux denrées contribue également à l'objectif de repas de qualité.

Enfin, il est rappelé que la qualité nutritionnelle et gustative des repas, outre sa contribution à la santé et au bien-être des lycéens, a un impact important sur la fréquentation de la demi-pension (*cf. supra*).

3.1.2.1 La rationalisation des politiques d'achat des EPLE est en projet

Les gestionnaires des EPLE pilotent leur politique d'achat. La région ne dispose ainsi que de leviers d'action indirects sur la fonction achat des lycées. Pour autant, avec l'application de la nouvelle grille tarifaire, la rationalisation des achats constitue un enjeu, notamment pour éviter que les établissements maintiennent leurs équilibres financiers au prix d'un ajustement sur la qualité des repas ou sur les rations servies aux demi-pensionnaires.

Les EPLE n'ont que partiellement mutualisé leurs ressources et leurs expertises, pour obtenir des conditions économiques d'achats favorables auprès de leurs fournisseurs. La région Île-de-France compte 8 groupements de commandes de taille inégale allant de 1 à 170 membres (dont des collèges et autres établissements d'enseignement). Au total 298 lycées publics sont membres d'un groupements d'achat, soit 63 % du total des lycées. Le nombre de ces groupements est cependant en diminution, deux ayant été fermés récemment, un autre fermant en 2018. Certains départements ne comptent aucun groupement.

Si les économies d'échelle susceptibles d'être obtenues par ces structures varient en fonction de leur périmètre et du nombre d'établissements adhérents, ils permettent néanmoins de combiner ce type d'économie avec la promotion des circuits courts.

La mise en œuvre de ces groupements repose sur l'initiative d'un EPLE, dont l'un des agents du service gestionnaire (c'est-à-dire un agent de l'État) accepte d'en prendre la responsabilité. Le départ de l'agent en charge est ainsi susceptible d'entraîner la fermeture du groupement d'achat, tant cette fonction est chronophage, l'allocation des emplois dans les lycées ne prenant pas en compte cette charge.

[31] Ce point n'a donné lieu à aucune mise en œuvre. Il s'agit cependant d'une mesure d'ampleur plus limitée que les autres.

A l'exception d'une cartographie régionale des groupements d'achats, la région n'a rien entrepris pour soutenir ce mode d'organisation de la fonction achat.

Tableau n° 23 : Groupements de commandes coordonnant des lycées franciliens (2017)

Lycées coordonateurs de groupements d'achats "denrées alimentaires" (juillet 2017)	Nombre de collèges adhérents	Nombre de lycées adhérents
JEANNE-D'ALBRET (78)	37	133
JEAN-PERRIN (91)	61	35
LAKANAL (92)	15	27
MARCELIN-BERTHELOT (94)	0	37
GUSTAVE-EIFFEL (95) [fermé en 2018]	0	43
VOLTAIRE (75011)	0	13
BUFFON (75015)	0	9
JANSON-DE-SAILLY (75016)	0	1

Source : région Île-de-France

Notamment, pour pallier la diminution des groupements de commande, un projet de centrale d'achat est actuellement étudié par la région. Cette dernière s'appuierait sur un support institutionnel préexistant, le groupement d'intérêt public (GIP) « Maximilien », qui assure actuellement la publication des marchés publics de la collectivité. Seule la passation des marchés incomberait au GIP. Chaque membre serait amené à passer ensuite ses commandes directement dans le cadre de marchés subséquents. L'exécution opérationnelle des contrats relèverait ainsi des adhérents. Alors que la viabilité d'un tel modèle et surtout son efficacité impliquent de faire entrer dans le dispositif le plus grand nombre d'établissements possible, la région n'a pas défini une cible particulière quant au nombre d'adhérents souhaité.

Pour inciter un grand nombre d'établissement à intégrer le dispositif, il est envisagé d'intéresser les lycées en répercutant en partie les gains obtenus sur le budget des lycées via une moindre baisse de la dotation globale de fonctionnement des lycées.

Le projet de centrale d'achats a été validé par l'exécutif et le conseil d'administration du GIP Maximilien. Une étude de faisabilité doit déterminer les modalités d'évolution du GIP vers cette mission de centrale d'achats. Les lycées de la Région y seront associés. L'étude définira l'articulation à prévoir entre ce mécanisme de centralisation et les groupements de commandes existants. La problématique des circuits courts pourrait être intégrée à partir de stratégies d'achats privilégiant un allotissement géographique pour les produits frais, autour de bassins de production. Les gestionnaires seraient pleinement associés à cette démarche comme partenaires de la centrale d'achats, de même que les cuisiniers et leurs équipes pour la gestion des produits frais.

Recommandation n° 6 : Coordonner le projet de centrale d'achat régionale avec les groupements de commande.

3.1.2.2 La professionnalisation du personnel de cuisine est mise en œuvre par la région

La restauration collective est soumise à de nombreux textes dont l'objet est d'assurer la santé et la sécurité hygiénique alimentaire. Ce qu'on nomme le « Paquet Hygiène » est composé de plusieurs textes adoptés par l'Union Européenne. Il est entré en vigueur au 1er janvier 2006.

En France, les textes cadres sur l'hygiène alimentaire sont composés :

- du règlement du parlement européen et du Conseil du 29 avril 2004 relatif à l'hygiène des denrées alimentaires ;

- du décret du 16 septembre 2009 portant sur l'hygiène des produits et denrées alimentaires ;
- de l'arrêté du 8 octobre 2013 relatif aux règles sanitaires applicables aux activités de commerce de détail.

Par ailleurs, la valorisation des circuits courts, les nouveaux comportements alimentaires, les réglementations successives, les normes sanitaires forment un ensemble de contraintes qui réclament de la part des agents une technicité et une expertise accrue.

Les objectifs poursuivis par la région dans le cadre de sa réforme de la restauration scolaire nécessitent également une montée en compétence des agents affectés aux services de demi-pension des EPLE. La région est ainsi passée d'une offre de formation centrée sur la connaissance des règles d'hygiène et de sécurité alimentaire à une offre intégrant l'acquisition des compétences techniques nécessaires à l'accomplissement des missions des agents.

Cependant, la région ne pilote pas les besoins en formation des personnels de cuisine, ayant délégué cette prérogative aux chefs d'établissement et gestionnaires des lycées. Les services régionaux envisagent cependant de redevenir prescripteur en matière de formation. L'un des objectifs est de mettre fin à l'absentéisme des agents pour cause de formation durant les périodes de service, en positionnant 1 ou 2 jours de formation pendant les périodes de fermeture des lycées. La mesure limiterait d'autant les pénalités que la région doit supporter.

En partenariat avec le centre national de la fonction publique territoriale (CNFPT), la collectivité régionale a construit une offre structurée autour de quatre parcours spécifiques à destination des équipes de restauration, déployée sur la période 2014-2016 et financée par le biais de la cotisation annuelle versée par le Conseil régional au CNFPT. Ces parcours se poursuivent au-delà de 2016, dans les mêmes conditions.

Tableau n° 24 : Offre de formation- période 2014/2016

Type de parcours	Thématiques couvertes	Catégorie d'agents concernés	Nombre de modules/jours	Bilan quantitatif	Estimation du coût
Parcours en restauration collective	Hygiène alimentaire, plan de maitrise sanitaire, logiciel de commande et gestion de l'approvisionnement et obligations nutritionnelles	Tous les agents	5 modules/11 jours	2276 agents 130 sessions 1170 jours formation	289 052 €
Parcours spécifique	Plan alimentaire, introduction des produits bio, gestion des stocks et maitrise des coûts alimentaires et plan de prévention de lutte contre le gaspillage	Chefs de cuisine	4 modules/9 jours	264 agents 14 sessions 32 jours	33 528 €
Parcours spécifique	Bases des techniques culinaires, cuisson des viandes sauces et jus, cuisine des produits bio, préparation d'un salad'bar et pâtisserie d'assemblage ou cuisine d'application	Cuisiniers	5 modules/8 jours	163 agents 11 sessions 22 jours de formation	20 701 €
Parcours spécifique	Techniques culinaires (préparer, assembler et dresser des plats simples, valoriser les produits bio, préparer et mettre en valeur un salad'bar, utilisation des aliments appertisés et surgelés)	Agents de restauration	5 modules/11 jours	89 agents 9 sessions 16 jours de formation	11 303 €

Source : CRC d'après données de la région Île-de-France

Au total, en deux ans, 1 240 jours de formation ont été dispensés, soit, en moyenne 2,25 jours / agent (1,125 jours / an / agent).

Par conséquent, la région n'est pas en mesure de déterminer l'effort financier consenti dans le cadre de ces formations. Le coût de ces formations, financées par la cotisation versée au CNFPT, est estimé par la région à 354 584 €, soit 127 € par agent formé.

Par ailleurs, la région s'apprête à conclure un marché sur une période de quatre ans et pour un coût de 280 000 € HT afin de compléter les parcours de formation déjà proposés. Le public visé sera celui des chefs de cuisine pour lesquels la région souhaite un perfectionnement en matière de techniques culinaires.

Il convient de relever que la région ne dispose pas d'un bilan consolidé lui permettant de mesurer l'impact des formations suivies sur l'amélioration du service rendu à l'usager ou la satisfaction des personnels. A cet égard, il apparaît nécessaire qu'à l'avenir la région dispose d'un tel suivi, afin de s'assurer de l'efficience de l'effort financier consenti en matière de formation du personnel de restauration.

3.1.2.3 L'introduction de produits locaux et / ou issus de l'agriculture biologique, reste limitée

Créé en 2008, le dispositif d'introduction de produits locaux et / ou issus de l'agriculture biologique - qui concernait initialement les seuls produits régionaux avant d'être étendu en 2014 aux produits biologiques locaux - est soutenu financièrement par la région, à hauteur de 20 % des factures et dans la limite de 15 € par élève demi-pensionnaire et par année scolaire (et sous réserve d'une fréquence d'au moins une fois par semaine). En 2011, la prise en charge a été portée à 40 % des factures (60 % en cas d'introduction de pain issu de l'agriculture biologique francilienne). Désormais l'aide varie en fonction de l'origine des produits : 60 % s'ils viennent d'Île-de-France, 40 % s'ils viennent d'ailleurs.

Bien que doté de crédits à hauteur d'1 M€ / an, le dispositif régional de soutien financier aux établissements favorisant l'introduction de produits locaux et / ou biologiques dans les menus, est peu sollicité.

En effet, seuls 18 % des EPLE (soit 83 sur 471 – chiffres 2017) se sont inscrits dans la démarche. Or, sur ce total de 83 établissements, 18 lycées, soit plus d'1/5ème sont considérés comme « dormants ». L'exploitation d'un questionnaire que la région a adressé à ces établissements dormants a permis d'identifier trois principaux facteurs explicatifs de leur inertie : le coût des produits, la difficulté d'approvisionnement en produits issus de l'agriculture biologique qui reste forte sauf pour quelques produits, ainsi que les problèmes de ressources humaines (absentéisme en cuisine, rotation des équipes, manque de motivation).

Ces résultats mitigés s'inscrivent dans un cadre où les élus régionaux ont décidé que 100 % des restaurants des lycées seraient approvisionnées en circuit court, en priorité par des produits locaux, avec un objectif de 50 % de produits issus de l'agriculture biologique en 2024[32]. Par conséquent, la région a engagé une réflexion sur la refonte de son dispositif, envisageant notamment de simplifier la procédure administrative de versement de l'aide.

La collectivité pourrait, à cet effet, s'appuyer sur une démarche de contractualisation, visant à définir des engagements réciproques en termes de qualité et de politique d'achat des denrées. Les conventions de service pourraient intégrer des objectifs de qualité des repas et des indicateurs de suivi correspondants. En contrepartie de l'effort demandé aux EPLE en matière de qualité des denrées et d'implication dans une gestion de produits frais et, le cas échéant, issus de l'agriculture raisonnée, la région s'engagerait à compenser en partie le surcoût lié à

[32] Article 8 de la délibération CR n° 2017-59 du 10 mars 2017.

l'acquisition des produits issus de l'agriculture biologique. L'aide fournie par la région pourrait être étendue aux produits labellisés ou certifiés afin d'élargir les possibilités de recourir à des denrées de qualité. Les versements seraient forfaitisés et donneraient lieu uniquement à un contrôle a posteriori une fois tous les trois ans, en lieu et place de vérifications détaillées annuelles. Les contrats de service définiraient les modalités d'actualisation des aides régionales en fonction du respect des objectifs fixés pour l'acquisition des produits labellisés ou issus de l'agriculture biologique.

3.1.2.4 Le dispositif mis en place par la région visant à garantir que le poste « denrées » par assiette soit compris entre 2,02 et 2,23 € afin d'assurer la qualité des repas présente des limites

Avant l'entrée en vigueur de la réforme de 2014, 45 % des établissements consacraient moins de 2 € de denrées par repas servi, avec une forte disparité entre les établissements.

Dans le cadre de sa réforme tarifaire, la région a entendu garantir un poste « denrées » compris entre 2,02 et 2,23 € afin d'assurer à la fois une équité entre les élèves et améliorer la qualité dans l'assiette. Ainsi, par rapport à la situation antérieure, le système actuel réduit l'écart de dépenses de denrées au bénéfice des usagers. Il conduit cependant à admettre que des lycéens bénéficient d'un repas dont les aliments valent 10 % de plus que ceux d'autres lycéens, alors qu'ils payent par tranche de barème le même tarif, et ce, parce que les charges générales de certains restaurants scolaires sont relativement plus élevées (*cf. infra*).

Par ailleurs, à défaut d'un pilotage adapté de la région, le coût moyen des denrées peut s'éloigner notablement de la cible fixée. Ainsi, sur le département du Val-d'Oise, seuls 26 % des lycées, soit 12 établissements sur 47, ont réussi à garantir un coût moyen des denrées par repas compris entre 2,02 € et 2,23 € sur l'année scolaire 2015 / 2016. Dans 57 % des établissements, le poste « denrées » excède en moyenne 2,23 € par repas. Par conséquent, 17 % des établissements ont un poste « denrées » inférieur au taux cible.

Ces montants ont cependant une signification limitée, les acteurs de terrain rencontrés signalent tous que le mode de production choisi (la fabrication sur place plutôt que la réception de plats préparés) a un impact fort sur le montant du poste « denrées », sans que la qualité du repas s'en trouve amélioré. Complémentairement, une bonne politique achat (*via* la participation à un groupement d'achat efficient et / ou l'investissement personnel du chef de cuisine qui dispose d'un réseau de fournisseurs attitrés) explique davantage la qualité des denrées que le prix supporté.

En outre, le calcul des charges générales effectué par la région, dont est déduit le montant consacré au poste « denrées », est conventionnel (le critères pris en compte sont : volume, locaux des EPLE, nombre de repas produits…), il ne s'agit donc pas des charges réellement supportées par l'établissement. Dans le département du Val-d'Oise, le montant des charges de fonctionnement, hors coût des denrées et frais de personnel, s'élève à 1,68 € par repas en moyenne pour l'année 2015-2016. Seul un établissement est parvenu à maintenir un niveau inférieur à 0,84 € par repas.

En pratique, un lycée peut être incité à diminuer le poste « denrées » sous le seuil de 2,02 € pour que son service de restauration reste à l'équilibre, eu égard au niveau de ses charges réelles de fonctionnement. À défaut d'optimisation du poste « denrées », il peut connaître un déséquilibre financier qui, à terme, amènera l'établissement à diminuer le niveau de qualité de service.

Plutôt que de définir une cible générale déconnectée des coûts réels du service, des objectifs individualisés pourraient être assignés aux établissements par la région dans le cadre de la convention de service prévue par l'article L. 421-23 du code de l'éducation. En contrepartie, la

région pourrait s'engager à fournir un accompagnement adapté aux équipes chargées de la mise en œuvre de la politique de restauration scolaire dans l'établissement.

Tableau n° 25 : Mécanisme garantissant le montant minimal du poste « denrées » (dans le cadre de la tarification au ticket)[33]

	Charges générale à 28 %		Charges générale à 21 %	
	Tarif A	**Tarif I**	**Tarif A**	**Tarif I**
Tranche de quotient familial	≤ 183	≤ 2388	≤ 183	≤ 2388
Tarifs (A)	1,50 €	3,50 €	1,50 €	3,50 €
Tarifs de référence (B)	3 €	3 €	3 €	3 €
Compensation régionale brute (C=B-A)	1,50 €	0 €	1,50 €	0 €
Reversement sur recettes de restauration (RRR) si A > B alors (D=A-B) sinon 0	0	0,50 €	0	0,50 €
Total des produits bruts E=((A+C)-D)	3 €	3 €	3 €	3 €
Cotisation FCRSH à verser à la région (F=E x 4.5%)	0,14 €	0,14 €	0,14 €	0,14 €
Montant de la participation aux charges (G=E x taux%)	0,84 € (28%)	0,84 € (28%)	0,63 € (21%)	0,63 € (21%)
Budget « denrées » (H=E-(F+G))	2,02 €	2,02 €	2,23 €	2,23 €

Source : région Île-de-France

3.1.2.5 Le déploiement de la charte régionale de qualité de la restauration scolaire est reporté sine die

Le 8 octobre 2015, la région a complété la délibération du 14 février 2014 par l'adoption d'une « charte régionale de qualité de la restauration dans les lycées franciliens » comptant quatre volets :

- offrir une alimentation saine et de qualité avec l'introduction de produits de qualité locaux et / ou issus de l'agriculture biologique dans les repas ;
- optimiser les achats et favoriser les approvisionnements de proximité ;
- proposer des repas dans un cadre convivial et pédagogique[34] ;
- lutter contre le gaspillage alimentaire.

En la forme, la charte est une convention à signer entre la région et chaque établissement volontaire pour mettre en œuvre les quatre volets susmentionnés. Elle n'a cependant pas été déployée. L'engagement de la démarche est à discuter.

Le suivi de sa mise en œuvre pose cependant question. Outre qu'elle ne prévoit aucun bilan, la charte prévoit jusqu'à 48 actions à réaliser réparties au sein de 8 rubriques (les établissements étant libre de s'engager sur chacune des actions), ce qui en terme de pilotage reste un défi dès lors qu'un nombre significatif de lycées s'engage.

Pour rendre son pilotage possible, la charte pourrait être recentrée sur des actions moins nombreuses et intégrée dans la convention de service précitée nouée entre la région et l'établissement.

Ceci posé, si aucune charte n'a été signée, les actions qu'elle prévoit sont cependant pour certaines mises en œuvre dans la mesure où elle intègre des actions préexistante ou mises

[33] La décomposition du tarif de référence n'est pas modélisable pour la formule au forfait car la détermination du budget « denrées » à charges équivalentes au modèle « au ticket » ne peut être faite que sur la base de la recette forfaitaire et doit tenir compte du taux de fréquentation de la demi-pension propre à chaque EPLE.
[34] Cet item s'entend, selon la région, comme le fait de favoriser la production de repas sur place et une politique de rénovation des restaurants scolaires, dans le cadre d'un programme pluriannuel d'investissement.

en œuvre dans un autre cadre (introduction de produits biologiques, offre de produits locaux, frais et de qualité, plan de professionnalisation des équipes de cuisine, investissements destinés à réhabiliter les demi-pensions...).

Outre les actions contenues dans la charte et déjà en œuvre, la collectivité régionale a déployé une palette d'outils destinés à améliorer la qualité nutritionnelle et gustative des repas servis :

- calendrier de recettes distribué à l'ensemble des chefs de cuisine, mettant en valeur la saisonnalité des produits et élaboré en partenariat avec le Groupement des Agriculteurs Biologiques d'Île-de-France (GAB Île-de-France) ;
- des livrets de recettes rédigés à l'occasion de la semaine du goût ;
- le soutien de la région au réseau « les toqués du local », initié par quatre chefs de cuisine, en vue de promouvoir l'introduction de produits locaux ;
- l'envoi d'une mercuriale, mettant en valeur un produit phare et accompagnée d'une recette.

Recommandation n° 7 : Intégrer dans les conventions de service des objectifs de qualité, incluant l'utilisation de produits labellisés ou issus de l'agriculture biologique, ainsi que des indicateurs de suivi.

3.1.2.6 La qualité gustative et nutritionnelle n'est ni mesurée, ni évaluée

La région ne dispose d'aucun indicateur formalisé, ni de démarche globale de suivi des actions en matière de qualité des repas servis, alors même que cette dernière impacte fortement le taux de fréquentation des restaurants scolaires et répond à des objectifs de santé publique (y compris aux termes de la politique régionale, la délibération du 14 février 2014 visant explicitement la lutte contre l'obésité. Elle ne procède pas davantage à des enquêtes de satisfaction généralisées, se limitant à quelques actions ponctuelles et localisées.

Recommandation n° 8 : Élaborer une démarche globale de suivi assorti des outils d'évaluation permettant d'établir le bilan des actions de la région en matière d'amélioration de la qualité des repas.

3.1.3 La lutte contre le gaspillage alimentaire produit des résultats circonscrits, peu évalués

La lutte contre le gaspillage alimentaire découlait initialement de la délibération du 14 février 2014 précitée, qui prévoyait la création d'un guide des bonnes pratiques pour lutter contre le gaspillage ainsi que l'accompagnement des lycées écoresponsable sur cette thématique. Désormais, la lutte contre le gaspillage alimentaire s'inscrit dans le cadre de la loi du 17 août 2015 relative à la transition énergétique pour la croissance verte qui impose aux collectivités locales, depuis le 1er septembre 2016, la mise en place d'« une démarche de lutte contre le gaspillage alimentaire au sein des services de restauration collective dont elles assurent la gestion ».

Par ailleurs, le système d'ARDP calé sur les seuls repas servis constitue une incitation forte à la lutte contre le gaspillage alimentaire. De même les bornes de réservations qui accompagnent le déploiement de la réforme tarifaire contribuent à une meilleure prévisibilité des repas à servir.

Selon la région, le coût du gaspillage alimentaire se chiffrerait à 18 M€ par an.

3.1.3.1 Le guide sur le gaspillage alimentaire de la région est peu concret et non spécifique aux lycées

La lutte contre le gaspillage alimentaire dans les lycées repose sur un guide de la région Île-de-France, intitulé « lutte contre le gaspillage alimentaire ».

Ce guide n'est pas dédié à la restauration scolaire. Il s'agit d'un support traitant de la restauration collective au sens large, qui a été réalisé par l'unité « Aménagement durable » de la région Île-de-France. Ce guide ne s'inscrit donc pas dans les termes de la délibération du 14 février 2014 précitée, qui prévoyait un guide spécifique aux lycées.

Après une rapide définition du gaspillage alimentaire, suivie d'une présentation des enjeux et des moyens de lutte, le guide comprend une liste d'exemples de bonnes pratiques relevées dans diverses collectivités franciliennes et d'ailleurs. Il faut attendre la page 22 pour obtenir un aperçu sur le parcours de formation proposé aux professionnels des cuisines des EPLE, puis la page 26 qui propose un retour sur quelques expériences en lycées.

En l'état, ce guide n'est guère pragmatique. Il ne décline aucun axe d'actions planifiées, quantifiées, assorties de méthodes d'évaluation et d'indicateurs de mesure. Ce guide ne semble pas de nature à impliquer concrètement les différents acteurs dans la démarche de lutte contre le gaspillage alimentaire.

Rappel au droit n° 1 : Établir un guide de la lutte contre le gaspillage alimentaire dans les lycées publics conformément à la délibération du 14 février 2014.

3.1.3.2 Une démarche d'accompagnement de la lutte contre le gaspillage alimentaire restreinte aux seuls lycées écoresponsables

La région a passé un marché public ayant pour objet une mission « d'accompagnement des lycées écoresponsables[35] pour des projets de prévention et de gestion des déchets » pour les années scolaires 2013 à 2015 et 2015 à 2017[36].

Ces marchés comprennent trois lots :

- lot n° 1 : accompagnement pour la mise en œuvre de projets de compostage ;
- lot n° 2 : accompagnement pour la mise en œuvre d'actions de mesure et de lutte contre le gaspillage alimentaire ;
- lot n° 3 : accompagnement « général » pour des projets autres que compostage et lutte contre le gaspillage alimentaire.

Selon la région, qui n'a pas pu fournir des documents de bilan, le diagnostic a comporté des pesées qui révèlent que les lycées franciliens audités *« se situent dans la moyenne nationale mais disposent d'une marge d'optimisation de 10 à 30 % sur les déchets rejetés. L'analyse des résultats a permis d'établir des plans d'action adaptés au contexte de chaque lycée »*. Des priorités ont été identifiées (par exemple, la mise en place de tables de tri).

Cet accompagnement extérieur appelle plusieurs remarques.

Tout d'abord, alors que seuls 23 lycées étaient concernés par le lot n° 2 : accompagnement pour la mise en œuvre d'actions de mesure et de lutte contre le gaspillage alimentaire, le guide de restauration à destination du service restauration de l'unité « Lycées » des services

[35] C'est une démarche globale sur le développement durable. Elle propose aux établissements d'être acteurs d'un projet d'éco-responsabilité inscrit dans la vie du lycée.
[36] Les 2 MAPA dans leur globalité s'élevaient à 190 000 € HT sur 2013 / 2015 et 125 000 € HT sur 2015 / 2017.

régionaux, prévu au MAPA 2013 / 2015 n'est toujours pas disponible, ce qui retarde d'autant la généralisation des bonnes pratiques en matière de lutte contre le gaspillage.

Ensuite, au regard des deux seules fiches de synthèse des actions élaborées par des lycées reçues (lycée Monet, Paris 13ème et lycée Champlain à Chennevières sur Marne), on constate que le gaspillage alimentaire occupe une place limitée parmi les projets menés dans le cadre des deux marchés.

Enfin, la région n'envisage pas de poursuivre l'accompagnement des lycées écoresponsables en 2018, alors même que les réalisations concrètes sont peu nombreuses.

3.1.3.3 Les bornes de réservation[37] sont inégalement déployés

Si le calcul de la compensation régionale sur les repas pris est effectif depuis la mise en œuvre de la tarification unique, les bornes de réservation, autre dispositif structurant de lutte contre le gaspillage alimentaire, car garantissant un ajustement plus précis du nombre de repas préparés à la fréquentation effective des services de restauration scolaire (ce qui revient à lutter contre le gaspillage alimentaire en amont) couvre 273 EPLE soit moins de 60 % des lycées publics franciliens.

Le déploiement partiel des systèmes de réservation est d'autant plus dommageable qu'il affecte des départements ayant mis en œuvre la réforme tarifaire depuis l'année scolaire 2014-2015, à savoir les départements de Seine-Saint-Denis (45,45 %) et du Val-d'Oise (55,32 %). Toutefois le recours à des bornes de réservation n'apporte un soutien utile qu'aux établissements ayant opté pour la tarification « au ticket. » Sa plus-value est faible dans le cadre du système de tarification forfaitaire, qui garantit une meilleure prévisibilité du flux des usagers. La région a donc tout intérêt à privilégier le déploiement des systèmes de réservation dans les établissements où il permettra un traitement efficace des stocks de denrées.

Tableau n° 26 : Niveau de déploiement des systèmes de réservation (2016-2017)

Départements	***Nombre d'établissements par département avec un système de réservation borne et/ou Web***	***Nombre total de lycées publics par département***	***Proportion d'établissements par département avec un système de réservation borne et/ou Web***
Paris	49	89	55,06%
Seine-et-Marne	31	59	52,54%
Yvelines	38	54	70,37%
Essonne	33	47	70,21%
Hauts-de-Seine	32	59	54,24%
Seine-Saint-Denis	30	66	45,45%
Val-de-Marne	34	50	68,00%
Val-d'Oise	26	47	55,32%
Total	***273***	***471***	***57,96%***

Source : traitement CRC d'après données de la région Île-de-France

3.1.3.4 Des actions foisonnantes de lutte contre le gaspillage alimentaire

Outre, les dispositifs précités, la lutte contre le gaspillage alimentaire fait l'objet d'une palette d'outils et d'actions variés de la région.

Au titre des outils financiers utilisés par la région, le prélèvement, depuis 2016, d'une contribution solidaire à hauteur de 3 % au sein du FCRSH sert à mener des campagnes d'équipement dans le cadre de la lutte contre le gaspillage et de l'amélioration de la gestion

[37] Il peut également s'agir d'un système de réservation Web nécessitant de télécharger une application sur un smartphone.

des déchets. Cette contribution solidaire permet notamment l'acquisition de cellules de refroidissement ou de « salad bar », qui permettant de resservir les plats non consommés.

Au titre des incitations financières, la région a négocié un tarif privilégié avec les organismes de collecte et de traitement des bio-déchets afin de diminuer le montant de la redevance spéciale d'enlèvement des déchets (qui s'établit actuellement entre 5 000 et 10 000 € par établissement) pour les lycées pratiquant le tri à la source (il s'agit ici cependant moins de lutter contre le gaspillage alimentaire que d'optimiser les déchets).

Le plan de professionnalisation et de formation des agents de restauration inclut la lutte contre le gaspillage. À titre d'exemple, des formations à la présentation des dessertes et des aliments (qui améliore le taux de prise des plats proposés) ont été intégrées dans le plan de formation.

L'encouragement du recours à des groupements d'achats, notamment pour le pain tranché issu de l'agriculture biologique moins jeté que le pain traditionnel ou à des tables de récupération par les élèves des aliments pris mais non consommés par d'autres élèves, la diffusion d'outils pédagogiques de sensibilisation, disponibles sur l'intranet des lycées franciliens ou encore l'implication des élèves dans les menus et animations *via* les conseils de la vie scolaire ou les commission menus, complètent ces dispositifs.

3.1.3.5 Un bilan contrasté allié à une absence d'évaluation

La performance de la région en matière de lutte contre le gaspillage alimentaire dans les restaurants des lycées est impossible à établir car elle ne dispose d'aucun indicateur de bilan. En particulier, elle ne mesure pas la performance des lycées. Or seule la connaissance du nombre de grammes de déchets par usager et par repas permet de mesurer les progrès de la lutte contre le gaspillage alimentaire et d'identifier les bonnes pratiques à diffuser.

Le guide de lutte contre le gaspillage alimentaire prévu par la délibération du 14 février 2014 n'a pas vu le jour. Les deux marchés publics d'accompagnement des lycées écoresponsables dans la lutte contre le gaspillage alimentaire ont couvert peu d'établissements, présentent un bilan incertain, et ne seront pas reconduits en 2018.

Les autres actions mises en œuvre semblent toutes à même de faire reculer le gaspillage alimentaire, cependant en l'absence de suivi et donc de bilans, il est difficile d'identifier les actions prioritaires à mener sur les années à venir.

Recommandation n° 9 : Établir le bilan des actions menées en matière de gaspillage alimentaire pour identifier celles prioritaires à généraliser.

3.2 Certains aspects de la politique de restauration scolaire de la région présentent des fragilités juridiques ou des risques

3.2.1 La région a instauré un régime d'aide au bénéfice des demi-pensionnaires des lycées privés, sans s'assurer qu'il n'emportait pas de rupture d'égalité au regard des mécanismes d'aide applicables aux lycées publics

La restauration scolaire dans l'enseignement privé relève de l'organisme de gestion de l'établissement. Les restaurants des établissements privés ne sont pas subventionnés par les collectivités et les repas sont donc facturés aux familles dans leur intégralité.

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. Il s'agit 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 »*. Cependant, si la mesure est étendue aux lycées privées, elle doit l'être à l'identique (*CE, Ass., 5 juillet 1985, Commune d'Albi, n° 44706*).

L'aide régionale aux demi-pensionnaires des lycées privés a été supprimée à la rentrée 2012. Elle a été rétablie à la rentrée 2016, par délibération du 20 mai 2016 applicable à partir dès le 1er septembre 2016. Elle prend la forme d'un concours financier apporté aux établissements sous contrat d'association pour chaque élève demi-pensionnaire dont la tranche de quotient familial est inférieure à 10 140 €. Les montants annuels versés vont de 87 à 215 € en fonction du niveau de revenus du foyer familial. Ils sont attribués aux élèves pré et post-bac.

Tableau n° 27 : Barème de l'aide régionale à la demi-pension des lycées privés

TRANCHES	QUOTIENTS FAMILIAUX ANNUELS	MONTANTS ANNUELS DE L'ARDP
A	0€ à 3 125€	215 €
B	3 125 € ≤ B< 4 650 €	173 €
C	4 650 € ≤ C< 7 050 €	128 €
D	7 050 € ≤ D <9 390 €	109 €
E	9 390 € ≤ E < 10 140 €	87 €
F	≥ 10 140 €	0 €

Source : annexe III de la délibération n° CR 86-16 du mai 2016

Si la compétence de la région pour instituer un tel mécanisme d'aide ne fait pas débat, l'asymétrie entre le régime d'aide octroyé au demi-pensionnaires des lycées publics et ceux des lycées privés pose problème. En effet, aux termes de la jurisprudence (CE, 3e sous-sect.,10 août 1988, *Département du Pas-de-Calais*, req. N° 74569), la collectivité ne peut se fonder exclusivement sur le caractère public ou privé de l'établissement fréquenté pour traiter différemment les élèves dans l'attribution de concours financiers à caractère social.

Or, selon le revenu familial, l'aide versée par la région Île-de-France aux demi-pensionnaires des lycées privés diffère du niveau de financement garanti aux demi-pensionnaires des lycées publics. Dans certains cas, le régime d'aide octroyé aux demi-pensionnaires des lycées privés est plus favorable que celui reconnu aux élèves des lycées publics. Par exemple, à raison de quatre repas par semaine, un demi-pensionnaire en lycée privé issu d'une famille dont le quotient familial annuel est compris entre 2 196 € et 3 125 € bénéficie d'une aide annuelle de 215 €. Pour un nombre équivalent de repas, la région consacre 187,20 € à un demi-pensionnaire d'un lycée public qui serait issu d'une famille ayant le même quotient familial.

Tableau n° 28 : Comparaison entre l'aide régionale à la demi-pension applicable dans les lycées privés et celles mise en œuvre dans les lycées publics

Aide versée sur la base de 4 repas par semaine	*ARDP lycées privés*	*ARDP lycées publics*	*Différence entre un DP en lycée privé et un DP en lycée public*
≤ 2196 €	215,00 €	216,00 €	-1,00 €
2196 € < x < 3125 €	215,00 €	187,20 €	27,80 €
3125 € ≤ x ≤ 4236 €	173,00 €	187,20 €	-14,20 €
4236 € < x < 4650 €	173,00 €	158,40 €	14,60 €
4650 € ≤ x ≤ 6216 €	128,00 €	158,40 €	-30,40 €
6216 € < x < 7050 €	128,00 €	129,60 €	-1,60 €
7050 € ≤ x ≤ 8268 €	109,00 €	129,60 €	-20,60 €
8268 € < x < 9390 €	109,00 €	100,80 €	8,20 €
9390 € ≤ x < 10 140 €	87,00 €	100,80 €	-13,80 €
10 140 € ≤ x ≤ 10 488 €	0,00 €	100,80 €	-100,80 €
10 488 € < F ≤ 12 936 €	0,00 €	72,00 €	-72,00 €
12 936 € < G ≤ 15 996 €	0,00 €	43,20 €	-43,20 €
x > 15 996 €	0,00 €	0,00 €	0,00 €
Ecart moyen	102,85 €	121,85 €	-19,00 €

Source : tableau CRC à partir des délibérations n° CP 14-294 et n° CR 86-16

L'application du barème propre aux lycées privés aboutit, dans d'autres cas, à un soutien moins élevé que celui consenti aux lycées publics. Tel est le cas des demi-pensionnaires des lycées privés issus de familles dont le quotient familial est compris entre 3 125 € et 4 236 € ou entre 4 650 € et 6 216 €.

Au total, les situations défavorables aux demi-pensionnaires des lycées privés sont les plus nombreuses. D'une part, le système d'aide des demi-pensionnaires des lycées privés prend fin au-delà d'un quotient familial annuel de 10 140 € (contre 15 996 € pour les usagers des lycées publics). D'autre part, le niveau d'aide diminue plus rapidement en fonction du revenu dans le barème applicable aux lycées privés (- 43 € en moyenne entre chaque tranche du barème) que dans celui des lycées publics (- 31 €) entre chaque tranche du barème). De manière générale, le montant moyen d'aide à la demi-pension alloué aux usagers des lycées publics (121,85 € pour quatre repas par semaine) est plus important que celui consenti aux demi-pensionnaires des lycées privés (102,85 €). Tous revenus confondus, les demi-pensionnaires des lycées privés bénéficient en moyenne d'une aide régionale individuelle inférieure de 19 € à celle dont disposent les élèves des lycées publics.

Il est difficile de considérer que la différence de traitement entretient un rapport direct avec les objectifs poursuivis par la région. Cependant, faute d'encadrement adapté, un alignement de l'aide à la demi-pension des lycées privés sur le système de tarification sociale appliquée aux demi-pensionnaires des lycées publics pourrait entraîner un effet d'aubaine. Comme la région n'a pas de prise sur la politique de tarification des lycées privés, l'augmentation de l'aide à la demi-pension pourrait être captée par les établissements qui seraient incités à relever leurs prix à due concurrence. L'aide pourrait même s'avérer contreproductive en encourageant les établissements à ne pas rationaliser leurs coûts de fonctionnement et à demander une participation importante aux élèves. Il apparaît donc nécessaire que la collectivité examine avec soin les possibilités d'évolution de l'aide régionale à la demi-pension allouée aux élèves des lycées privés. La région doit se prémunir d'une situation où l'aide ne se traduirait pas par une meilleure accessibilité à la restauration scolaire des lycées privés.

3.2.2 La majoration de l'aide à l'acquisition de produits issus de l'agriculture biologique n'a pas fait l'objet d'une expertise juridique visant à alerter l'exécutif sur les risques juridiques encourus

La région a institué une majoration de l'aide à l'acquisition de produits issus de l'agriculture biologique en faveur des établissements, différenciée selon qu'ils se fournissent auprès des producteurs franciliens ou non franciliens.

L'application stricte de ce dispositif pourrait conduire à des résultats peu cohérents au regard de l'objectif de promotion des circuits courts. En effet, un établissement situé aux limites de la région pourrait privilégier le choix d'un producteur francilien relativement éloigné, au lieu d'un producteur implanté dans son environnement immédiat, mais situé dans la région voisine, alors que ce dernier propose des produits de qualité équivalente pour un prix identique, voire plus avantageux.

Ce dispositif présente également une fragilité au plan juridique, en incitant les gestionnaires à mettre en œuvre un politique d'achat potentiellement irrégulière. Le droit des marchés publics prohibe le choix de critères reposant sur la localisation géographique. Des modalités d'analyse des offres favorisant des opérateurs locaux portent atteinte aux principes de liberté d'accès à la commande publique et de non-discrimination (CE, 7e / 10e SSR, *29 juillet 1994, Commune de Ventenac-en-Minervois*, req. n° 131562, Leb. Tabl. ; CAA de Douai, 10 décembre 2002, *Commune du Havre*, n° 99DA20215). Au regard du droit de l'Union européenne, l'utilisation de critères d'implantation dans le choix d'un candidat à un marché public constitue une restriction injustifiée au principe de libre prestation des services garanti par l'article 49 TCE (devenu article 56 TFUE), cette obligation étant d'application directe en droit interne (CJCE, 27 octobre 2005, *Commission des communautés européennes c/ Espagne*, aff. C-158/03).

Cependant, depuis la publication du décret n° 2011-1000 modifiant certaines dispositions applicables aux marchés et contrats relevant de la commande publique, le code des marchés publics autorise le recours à des circuits courts définis comme « *un mode de commercialisation des produits agricoles qui s'exerce soit par la vente directe du producteur au consommateur, soit par la vente indirecte, à condition qu'il n'y ait qu'un seul intermédiaire entre l'exploitant et le consommateur* ».

L'ordonnance du 23 juillet 2015 relative aux marchés publics, en introduisant les clauses sociales et environnementales, autorise aujourd'hui les acheteurs publics à justifier le recours à un producteur de proximité, à condition que le critère de proximité soit justifié par l'objet même du marché (article 62 du décret du 25 mars 2016 relatif aux marchés publics).

Par conséquent, la région doit substituer le critère de valorisation des circuits courts à celui du lieu d'implantation du producteur pour régulariser son dispositif de soutien l'acquisition de produits issus de l'agriculture biologique.

Rappel au droit n° 2 : Faire reposer le dispositif de subventionnement des produits issus de l'agriculture biologique de la région sur des critères d'approvisionnement de proximité et de qualité.

3.2.3 La région doit davantage prévenir les risques découlant de situations de non-conformité au regard de la réglementation sanitaire

Les directions départementales de la protection des populations[38], services déconcentrés de l'État, se livrent à des inspections d'ordre sanitaire et qualitatif dans les établissements chargés

[38] En 2010, les directions départementales de la protection des populations ont repris pour l'essentiel, les missions détenues par la direction des services vétérinaires et de la direction de la concurrence, de la consommation et de la répression des fraudes.

de restauration collective. Elles évaluent le niveau de conformité générale (locaux, équipements, formation du personnel) et s'assurent du respect des règles d'hygiène et de sécurité alimentaire. Les rapports d'inspection délivrés à l'issue de chaque visite des inspecteurs, classent les établissements selon 4 catégories :

- A : conforme ;
- B : non-conformité mineure ;
- C : non-conformité moyenne ;
- D : non-conformité majeure.

À titre d'exemple, en matière de non-conformité majeure (cotation D), les remarques porteront essentiellement sur la sécurité sanitaire des aliments (températures non respectées, lieux de stockage, non-respect des règles d'hygiène par le personnel, défaut de maitrise de la chaine du froid, croisement des circuits propre/sale, nettoyage, désinfection[39]).

Entre 2012 et 2016, 261 inspections sanitaires ont été réalisées dans les EPLE. 30 inspections ont conclu à une non-conformité majeure, soit un taux de 11,5 % et 108 à une non-conformité moyenne, soit un taux 41,4 %.

Tableau n° 29 : Inspections sanitaires (2012-2016)

Classement des établissements après visite des services sanitaires	2012	2013	2014	2015	2016
Classement A	6	1	0	1	1
Classement B	28	18	27	20	21
Classement C	25	35	19	19	10
Classement D	8	7	5	7	3
Nombre total de visites de contrôle	67	61	51	47	35

Source : documents communiqués par la région – retraitement CRC

Si, en 2016, les deux tiers des établissements sont classés en catégorie A et B (au lieu de la moitié en 2012), on ne peut déduire de cette situation une amélioration générale des conditions sanitaires des établissements. En 2016, les contrôles couvrent moins de 8 % des services de restauration scolaire des lycées franciliens, le nombre de visites d'inspection ayant baissé continument depuis 2012.

Au regard des performances insuffisantes des restaurants scolaires en termes de conformité à la réglementation sanitaire et des risques sanitaires, juridiques - notamment pénaux – mais aussi d'image qui pèsent sur les gestionnaires de restauration collective en cas d'incident, il est dans l'intérêt de la région de procéder elle-même à une évaluation des risques, le cas échéant, sous forme d'audits inopinés.

Recommandation n° 10 : Réaliser régulièrement des évaluations de gestion des risques sanitaires, notamment sous la forme d'audits inopinés des services de restauration scolaire.

[39] Quelques exemples : lycée Robert Doisneau de Corbeil (rapport de 2016) ; lycée Louise Weiss d'Achères (rapport de 2013) ; lycée Eugénie Cotton (rapport de 2014) ; lycée Auguste Blanqui de Saint Ouen (rapport de 2013).

3.3 Face au coût croissant de la restauration scolaire, les moyens budgétaires et humains alloués doivent être davantage optimisés

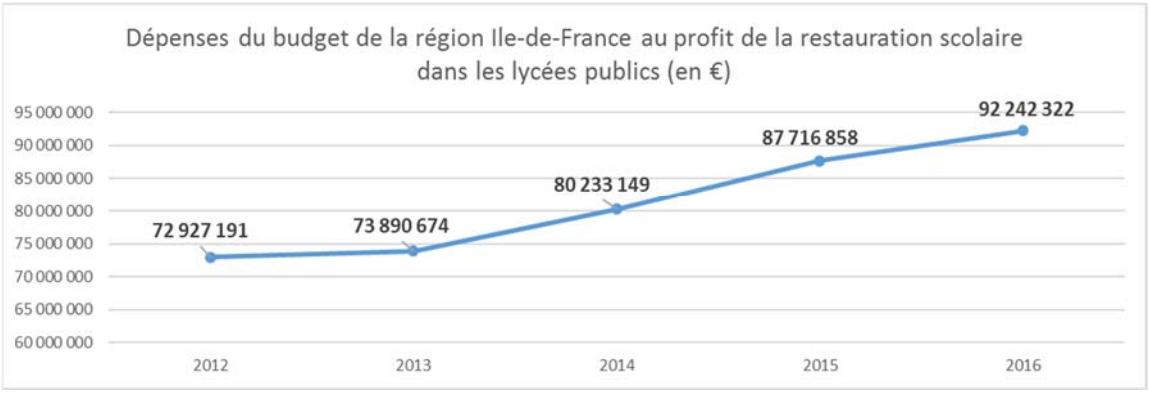
3.3.1 La mise en œuvre de la réforme tarifaire s'est accompagnée d'une hausse de près de 20 M€ des dépenses consacrées à la restauration scolaire

La mise en œuvre de la nouvelle tarification s'est traduite par une augmentation accrue des dépenses de la région consacrée à la restauration scolaire. Celle-ci résulte pour l'essentiel de l'aide régionale versée au titre de la prise en compte du quotient familial et des coûts liés à la mise en œuvre de la nouvelle tarification (logiciels, bornes, plateforme téléphonique…).

3.3.1.1 La croissance des dépenses de fonctionnement consacrées à la restauration scolaire s'est accéléré depuis la mise en œuvre de la nouvelle tarification

Entre 2012 et 2016, le budget régional de la restauration scolaire dans les lycées, hors dépenses d'investissement (*cf.* chapitre 1.3.2), est passé de 72,9 à 92,2 M€ soit une augmentation de plus d'un quart (+ 26,49 %) contre moins de 3 % pour les dépenses réelles de fonctionnement de la région sur la même période.

Graphique n° 8 : Dépenses de la région en faveur de la restauration scolaire (2012-2016)



Source : région Île-de-France

Le poids des dépenses dédiées à la restauration scolaire dans les lycées s'est ainsi accru, tout en restant inférieur à 3 % des dépenses réelles de fonctionnement régionales.

Tableau n° 30 : Poids des dépenses de restauration scolaire dans le budget de fonctionnement de la région Île-de-France (2012-2016)

Données des comptes administratifs de la région Ile-de-France	2012	2013	2014	2015	2016	Taux moyen annuel
Dépenses du budget de la région Ile-de-France au profit de la restauration scolaire dans les lycées publics (en €)	72 927 191	73 890 674	80 233 149	87 716 858	92 242 322	6,10%
Dépenses réelles de fonctionnement de la région Ile-de-France (en €)	3 337 025 674	3 462 270 394	3 453 398 120	3 465 457 724	3 427 869 394	0,69%
Part des dépenses de restauration scolaire dans le budget principal de la région Ile-de-France (en %)	2,19%	2,13%	2,32%	2,53%	2,69%	5,44%

Source : région Île-de-France

Le taux d'évolution moyen des dépenses consacrées à la restauration scolaire depuis la rentrée 2014 (+ 7,24 % par an en moyenne), c'est-à-dire à partir de la première année d'application de la nouvelle grille tarifaire, excède de plus de deux points celui constaté entre 2012 et 2014 (+ 4,95 % par an en moyenne). Cette accélération résulte pour partie de la mise

en place de la tarification sociale et du financement des équipements de modernisation de la restauration scolaire (bornes au self, bornes de réservation, télépaiement, etc.).

Tableau n° 31 : Dépenses consacrées à la restauration scolaire (2012-2016)

Evolution des dépenses régionales consacrées à la restauration scolaire dans les lycées publics	2012	2013	2014	2015	2016	Taux évolution avant réforme	Taux évolution après réforme
Dépenses du budget de la région Ile-de-France (en €)	72 927 190,80	73 890 674,20	80 233 148,54	87 716 857,51	92 242 322,42	4,95%	7,24%
Nombre de demi-pensionnaires	240 486	256 935	258 220	272 707	281 032	3,67%	4,33%
Coût par demi-pensionnaire (en €)	**303,25**	**287,59**	**310,72**	**321,65**	**328,23**	1,44%	2,78%

Source : région Île-de-France

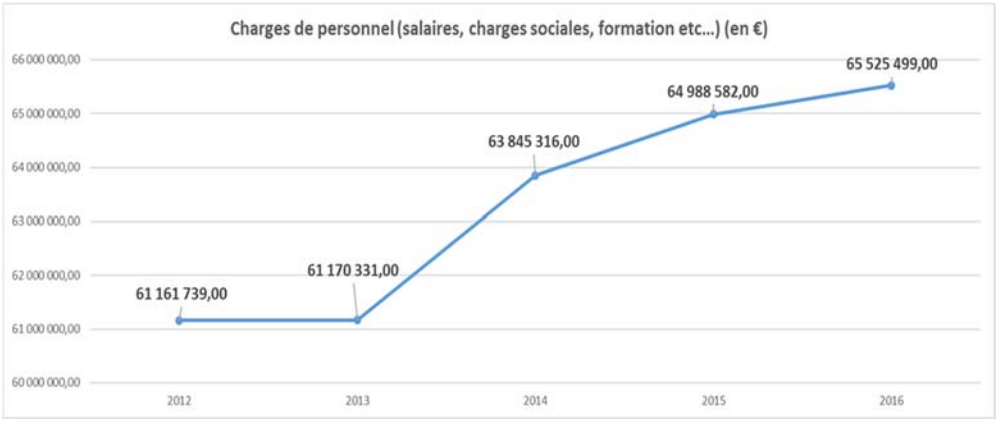
Avant la mise en œuvre de la tarification sociale, le nombre de demi-pensionnaires progressait de + 3,67 % par an en moyenne, soit un écart de 1,28 point par rapport au taux d'évolution moyen des dépenses. Ainsi les dépenses de restauration scolaire augmentaient à peine plus vite que le nombre de demi-pensionnaires. À compter de la rentrée 2014, l'écart entre le taux d'évolution moyen du nombre de demi-pensionnaires (+ 4,33 % par an en moyenne) et celui des dépenses (+ 7,24 % par an en moyenne) se creuse pour atteindre 2,91 points. Ce décrochage révèle une augmentation des dépenses de restauration scolaire (+ 12 M€) deux fois plus rapide que celle du nombre de demi-pensionnaire (+ 22 812 nouveaux demi-pensionnaires) à partir de l'entrée en vigueur de la réforme tarifaire.

Le montant de la dépense régionale par demi-pensionnaire, hors investissement immobilier, est ainsi passé de 303,25 € à 328,23 €, soit une hausse de 8,2 %.

3.3.1.2 Les dépenses de personnel, telles que mesurées par la région, ont un impact limité sur l'augmentation des dépenses de restauration scolaire.

Entre 2012 et 2016, les dépenses de personnel ont augmenté de 7,13 %, soit un niveau nettement inférieur au niveau d'augmentation des dépenses régionales liées à la politique de restauration scolaire hors investissement immobilier (+ 26,49 %[40]).

Graphique n° 9 : Dépenses de personnel dédié à la restauration scolaire (2012-2016)



Source : région Île-de-France

L'évolution constatée à partir de 2014 est largement liée à la revalorisation de la grille indiciaire des agents de catégorie C de + 2,3 % en 2014 (3,359 M€) et à l'octroi de 5 points d'indice majoré pour cette même catégorie d'agents (+ 3,4 M€) au 1er janvier 2015. Enfin la région a dû également absorber la revalorisation de 0,6 % du point d'indice au 1er juillet 2016.

[40] Les dépenses de personnel visées dans cette étude n'intègrent pas les cotisations, ni la rémunération des contrats aidés. Elles couvrent les agents techniques, essentiellement de catégorie B et C, qui exercent leurs fonctions au sein des services de restauration scolaires des lycées franciliens.

L'application du protocole « parcours professionnels, carrières et rémunérations » pour les agents de la catégorie B n'a pas d'incidence significative sur la masse salariale 2016, dans la mesure où les services de restauration des lycées ne comptent que 13 agents de cette catégorie.

Au-delà de ces facteurs exogènes, la progression observée à partir de 2014 résulte aussi de la politique indemnitaire de la collectivité. L'indemnité d'administration et de technicité (IAT) versée aux agents techniques des lycées a été revalorisée de 1 point au 1er juillet 2014, soit 39,03 € mensuels bruts en moyenne, pour atteindre le taux plafond prévu par la réglementation, aux fins de fidéliser les personnels d'un secteur en tension. En année pleine, les presque 2 000 agents de la restauration scolaire bénéficient d'une revalorisation globale de l'ordre de 0,93 M€.

Le rythme d'évolution des dépenses de personnel a cependant connu une légère décélération depuis la mise en œuvre de la nouvelle politique de restauration scolaire. Le taux moyen d'évolution constaté depuis la rentrée 2014 est de l'ordre de + 1,3 % par an en moyenne, alors qu'il était supérieur à 2 % par an en moyenne jusqu'à cette date.

Tableau n° 32 : Évolution des dépenses de personnel (2012-2016)

Evolution comparée des postes de charges (en €)	2012	2013	2014	2015	2016	Taux évolution moyen 2012/2016	Taux évolution avant réforme	Taux évolution après réforme
Charges de personnel (salaires, charges sociales, formation etc…)	61 161 739,00	61 170 331,00	63 845 316,00	64 988 582,00	65 525 499,00	1,75%	2,19%	1,31%
Montant total des dépenses consacrées à la restauration scolaire (en €)	**72 927 190,80**	**73 890 674,20**	**80 233 148,54**	**87 716 857,51**	**92 242 322,42**	6,10%	4,95%	7,24%

Source : région Île-de-France

Son poids dans le budget de restauration scolaire a reculé de plus de dix points depuis 2012. Il représente 71,04 % du total des charges consacrées à la restauration scolaire en 2016 (contre 83,87 % en 2012).

Ces dépenses n'intègrent cependant pas les personnels du siège en charge du pilotage de la restauration scolaire, soit environ 35 agents. Le montant des dépenses de personnel correspondantes est estimé à 1,9 M € en 2016, d'après les chiffrages établis dans le cadre de la procédure contradictoire. A cet égard, il apparaît nécessaire que le conseil régional dispose d'une information plus transparente sur une politique qui couvre environ 15 % des dépenses de personnel de la collectivité en 2016. La connaissance des coûts associés à la politique de restauration scolaire dans les lycées requiert d'intégrer l'ensemble des dépenses salariales annuelles liées à celle-ci dans le rapport annexé au budget de la région et dédié à « l'enseignement secondaire ». Ce document pourrait distinguer la masse salariale des personnels affectés dans les services de restauration scolaire des lycées et celle des personnels du siège en charge du pilotage de cette politique.

3.3.1.3 Le montant de l'aide régionale à la demi-pension a été multiplié par deux suite à la mise en œuvre de la nouvelle tarification

Alors que l'ARDP représentait 8,96 % du montant total des dépenses consacrées à la restauration scolaire en 2012, elle atteint presque le double de ce niveau en 2016 (17,08 %).

Tableau n° 33 : Part de l'aide régionale à la demi-pension dans les dépenses consacrées à la restauration scolaire dans les lycées (2012-2016)

Evolution comparée des postes de charges (en €)	2012	2013	2014	2015	2016
Part de l'aide régionale à la demi-pension dans le montant total des dépenses de restauration scolaire	8,96%	9,12%	11,38%	15,96%	17,08%

Source : région Île-de-France

Le budget consacré aux aides régionales à la demi-pension a plus que doublé sur la période étudiée. Il est passé de 6,53 M€ en 2012 à 15,8 M€ en 2016.

Tableau n° 34 : Évolution de l'aide régionale à la demi-pension (2012-2016)

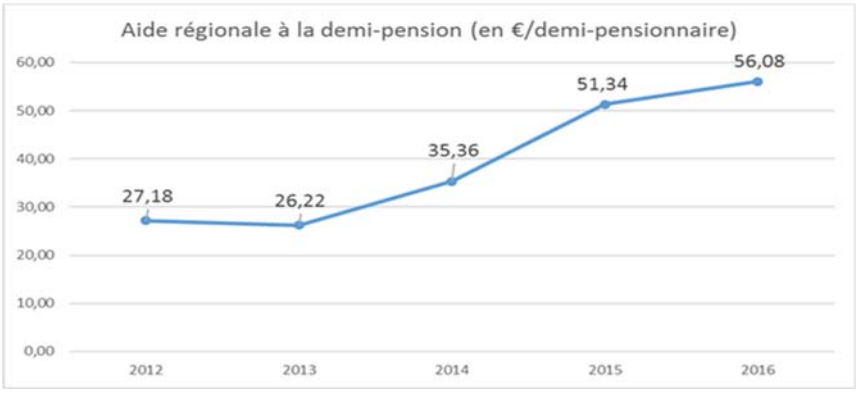
Evolution comparée des postes de charges (en €)	2012	2013	2014	2015	2016	Taux évolution avant réforme	Taux évolution après réforme
Aides régionales à la demi-pension versées aux EPLE (ARDP)	6 536 372,50	6 736 709,69	5 178 444,68	3 193 135,87	1 312 866,58	-10,03%	-48,61%
Aides régionales à la demi-pension versées aux EPLE (tarification QF)			3 952 045,00	10 808 429,55	14 446 638,94		103,58%
Montant total des aides régionales à la demi-pension	6 536 372,50	6 736 709,69	9 130 489,68	14 001 565,42	15 759 505,52	19,30%	32,95%
Montant total des dépenses consacrées à la restauration scolaire (en €)	**72 927 190,80**	**73 890 674,20**	**80 233 148,54**	**87 716 857,51**	**92 242 322,42**	4,95%	7,24%

Source : région Île-de-France

Le surcroît d'ARDP observé en 2016 par rapport à 2012 (9,22 M€) est deux fois supérieur à l'augmentation des charges de personnel relevée sur la même période (4,36 M€).

L'augmentation annuelle moyenne de l'ARDP constatée depuis 2014 (+ 32,95 %) représente sept fois la hausse du nombre de demi-pensionnaires constatée depuis l'entrée en vigueur de la nouvelle tarification (+ 4,33 %). En 2016, la région verse ainsi 56,08 € d'ARDP par demi-pensionnaire (contre 27,18 € / DP en 2012).

Graphique n° 10 : Aide régionale à la demi-pension par demi-pensionnaire (2012-2016)



Source : région Île-de-France

Deux raisons expliquent le poids financier accru de l'ARDP.

Tout d'abord, la généralisation la nouvelle tarification se traduit par une participation financière plus importante du budget régional que par le passé. Pour les seuls départements appliquant la nouvelle tarification en 2016, la région verse 14,45 M€ d'ARDP, contre 6,74 M€ en 2013 pour l'ensemble des départements franciliens au titre de l'ancien dispositif d'aide.

Ensuite l'augmentation de l'aide versée à partir de 2014 trouve son origine dans les choix de la région quant au prix de production de référence utilisé dans le calcul de l'aide régionale. Le choix d'un prix de production de référence fixé à 3 € conduit à faire reposer une part prépondérante du financement de la restauration scolaire sur le contribuable. La région est ainsi amenée à compenser les repas des bénéficiaires de la tranche tarifaire A à G soit 70 % des familles, alors que seuls les demi-pensionnaires des tranches I et J, soit 20 % des familles, participent au financement de la restauration scolaire par le biais d'un reversement au budget régional.

Tableau n° 35 : Niveau de compensation ou de reversement sur recettes de restauration scolaire par catégorie tarifaire

2015-2016	Tranche A	Tranche B	Tranche C	Tranche D	Tranche E	Tranche F	Tranche G	Tranche H	Tranche I	Tranche J
Prix payé par les usagers par repas	1,50 €	1,70 €	1,90 €	2,10 €	2,30 €	2,50 €	2,70 €	3,00 €	3,50 €	4,00 €
Compensation régionale par repas	1,50 €	1,30 €	1,10 €	0,90 €	0,70 €	0,50 €	0,30 €	0,00 €	0,00 €	0,00 €
Reversement sur recettes de restauration par repas	0,00 €	0,00 €	0,00 €	0,00 €	0,00 €	0,00 €	0,00 €	0,00 €	0,50 €	1,00 €

Source : région Île-de-France

Il convient également de relever que le coût de l'ARDP est en forte augmentation alors que l'objectif d'une fréquentation accrue des élèves issus d'un milieu modeste n'apparaît pas atteint et que les élèves issus d'un milieu favorisé « sur-fréquentent » la restauration scolaire. Ainsi le poids budgétaire accru résultant de la tarification sociale s'est accompagné d'une moindre efficience de la politique de restauration scolaire.

Si le niveau de fréquentation des demi-pensionnaires relevant des catégories tarifaires A à G avait été conforme aux cibles prévisionnelles établies en 2013 (environ 10 % d'inscrits et de repas pris par tranche tarifaire) lors de l'année 2015-2016, le coût global de la tarification sociale supporté par le budget régional aurait été multiplié par deux. L'ARDP aurait connu une progression de 29 % et les reversements sur recettes de restauration auraient été inférieurs de l'ordre de 27 %.

Pour parer cette éventualité, sont possibles une modification du tarif pivot à partir duquel la région verse l'ARDP ou une modification de la grille tarifaire. Sur ce dernier point, il convient de relever que la grille tarifaire n'a pas été actualisée, ne serait-ce qu'au niveau de l'inflation depuis 2014.

3.3.1.4 Le système de compensation aux EPLE des repas payés moins de 3 € par les usagers est fondé sur un coût moyen des repas calculé 10 ans auparavant

Le montant de l'ARDP est fixé à partir d'un tarif pivot de 3 €, lui-même établi à partir du coût moyen d'un repas établi sur la base d'une étude du service « restauration, hébergement et aides sociales » réalisée en 2007. Cette dernière portait sur l'analyse d'un échantillon de 32 établissements servant entre 20 000 et 100 000 repas annuels. Ce document avait permis de mesurer un coût moyen général de 8,99 €, dont 3 € au titre du prix de production des repas (hors frais de personnel et coûts immobiliers) dans les établissements échantillonnés en moyenne. L'agrégation des coûts extraits des comptes financiers de 2013 a conduit la région à maintenir le prix de production de référence à 3 €.

Ce coût moyen n'a pas été recalculé depuis 2007, soit 10 ans, or il est peu probable que celui-ci n'ait pas varié depuis. Il est permis de s'interroger sur la fiabilité d'un tel calcul dans le cas où le service de restauration scolaire n'est pas suivi au sein d'un service annexe ou ses opérations sont mêlées à celles d'un internat. De plus le processus de calcul ne permet pas de tenir compte de l'inflation. Il apparaît donc nécessaire que la région mette en œuvre dans

les meilleurs délais l'outil d'analyse des comptes financiers des EPLE qui est actuellement en cours de développement. Celui-ci doit garantir un cadrage régional actualisé et fiable qui tient compte de l'évolution des conditions de formation des prix.

Cette absence d'actualisation pose trois problèmes.

Tout d'abord, la région ne connaît pas le coût moyen actuel d'un repas servis dans les EPLE franciliens, ce qui gêne le pilotage des dépenses de restauration scolaire.

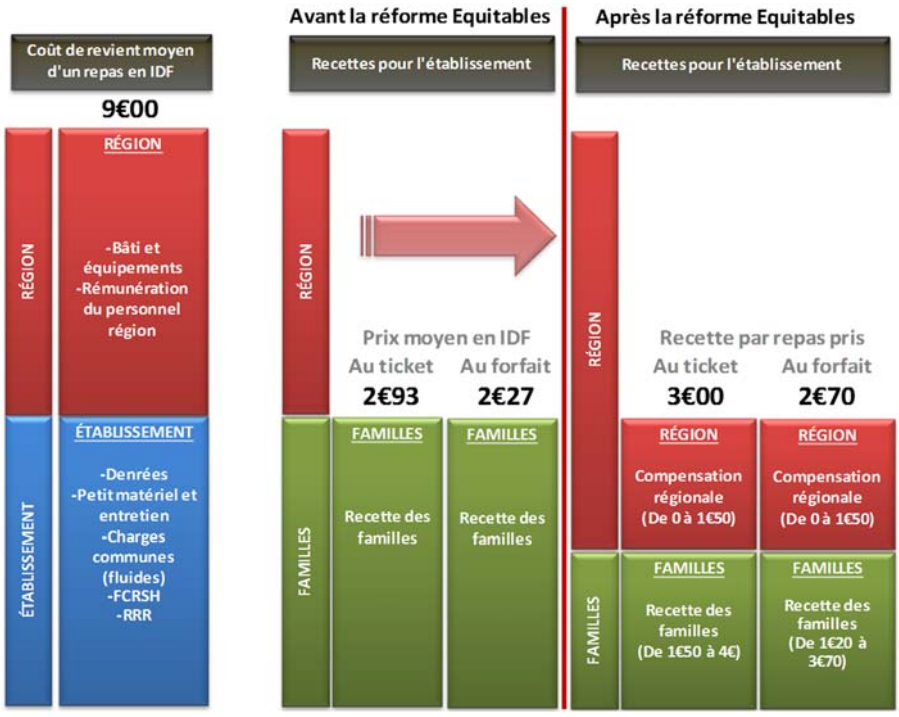
Ensuite, le taux participation de la région au coût des repas des lycéens est incertain, or la région communique sur le fait qu'elle prend en charge entre 56 % et 87 % du prix des repas payés par les lycéens (*cf*. le site Internet de la région, par exemple), cette communication du Conseil régional est donc sujette à caution.

Enfin, ce coût, qui sert de socle au calcul du tarif pivot et partant de l'aide versée aux lycées pour les repas tarifés aux élèves moins de 3 €, apparaît déconnecté des coûts réels supportés par les EPLE.

En effet, à partir de ce coût global, le coût moyen d'un repas supporté par un EPLE hors investissement et dépenses de rémunération des personnels est estimé par la région à 3 € (se décomposant schématiquement comme suit : 2 € pour les denrées, 0,75 € pour les dépenses de fonctionnement autres que de personnel et 0,15 € au titre de la péréquation).

Pour résumer, la région estime que le coût des repas est supporté au deux tiers sur son budget, au tiers sur le budget des EPLE.

Graphique n° 11 : Décomposition du coût unitaire d'un repas selon la région



Source : région Île-de-France

Cette approche datée et théorique de la décomposition du coût des repas peut emporter deux situations :

- des excédents non nécessaires pour certains établissements, tout en surenchérissant inutilement le poids financier de la politique de restauration scolaire, si le coût supporté par les lycées est surestimé ;

- des difficultés financières pour les EPLE si ce coût est sous-estimé.

L'absence d'accroissement des subventions versées aux établissements en difficulté laisse à penser que la 1ère hypothèse est celle qui prévaut (*cf*. chapitre suivant). À cet égard, la prise en charge récente sur le budget régional des dépenses de chauffage et d'électricité (*cf*. chapitre 1.3.2) aurait dû s'accompagner d'une modification du tarif pivot car diminuant les charges générales des EPLE.

Pour parer ce risque, la région doit actualiser sa connaissance du coût moyen d'un repas et sa répartition entre budget régional et budget des EPLE.

Recommandation n° 11 : Actualiser régulièrement le calcul du coût unitaire d'un repas servi dans les restaurants scolaires des lycées publics et celui de la part supportée par les établissements.

3.3.1.5 La mise en œuvre de la nouvelle tarification ne s'est pas accompagnée d'un accroissement significatif des « subventions d'équilibre » versées aux EPLE connaissant des difficultés financières

La part des subventions d'équilibre dans le montant total des dépenses consacrées à la restauration scolaire est restée stable. Son niveau en 2016 (0,23 %) est proche de celui constaté en 2012 (0,26 %), étant précisé que la notion de « subvention d'équilibre » couvre deux catégories de financement.

Les subventions allouées au titre du Fonds commun régional du service d'hébergement et de restauration (FCSRH) visent à combler des situations de déficit de trésorerie.

Les subventions imputées au titre de la compensation régionale permettent de compenser les établissements dont la restauration est gérée par un prestataire privé, les établissements dont les demi-pensionnaires sont hébergés par une autre structure (ex : collège) et les établissements au « forfait » dont les repas sont fournis par un autre EPLE (soit livrés par une cuisine centrale ou hébergés par un autre lycée) et dont le prix de facturation dépasse le tarif de référence.

Le montant des subventions d'équilibre a progressé de 14,51 % entre 2012 et 2016. Cependant le rythme d'évolution annuel moyen observé après la réforme tarifaire (+ 19,34 %) est nettement plus faible qu'avant 2014 (plus de 52 %). Si ces dispositifs permettent de répondre à des situations diverses, conjoncturelles ou durables, ils demeurent centrés sur les difficultés de trésorerie. Le versement des subventions ne donne pas lieu à un accompagnement pluriannuel, lorsqu'un établissement se trouve confronté à des déséquilibres structurels.

Tableau n° 36 : Évolution des subventions d'équilibre (2012-2016)

Evolution comparée des postes de charges (en €)	2012	2013	2014	2015	2016	Evolution 2012/2016	Taux évolution avant réforme	Taux évolution après réforme
Subventions d'équilibre aux EPLE (FCRSH)	75 425,00	134 050,00	77 019,00	105 562,00	54 429,00	-27,84%	17,59%	-5,69%
Subventions d'équilibre aux EPLE (ARDP)	113 480,20	249 222,96	315 498,20	729 666,80	161 894,61	42,66%	73,11%	26,73%
Montant total des subventions d'équilibre	188 905,20	383 272,96	392 517,20	835 228,80	216 323,61	14,51%	52,65%	19,34%
Montant total des dépenses consacrées à la restauration scolaire (en €)	**72 927 190,80**	**73 890 674,20**	**80 233 148,54**	**87 716 857,51**	**92 242 322,42**	26,49%	4,95%	7,24%

Source : région Île-de-France

3.3.1.6 La modernisation des services de restauration scolaire, dont une partie liée à la mise en œuvre de la nouvelle tarification, a conduit à doubler les coûts d'entretien et d'achats d'équipements

La nouvelle tarification scolaire s'est traduite par l'achat d'équipements, de logiciels, par des coûts supplémentaires liés à l'accompagnement des usagers et la communication.

Les montants dépensés en 2016 en matière d'entretien et d'équipements (10,1 M€) représentent le double de ceux de 2012 (4,97 M€).

Tableau n° 37 : Coûts d'entretien et d'équipement (2012-2016)

Evolution comparée des postes de charges (en €)	2012	2013	2014	2015	2016	Taux évolution moyen 2012/2016	Taux évolution avant réforme	Taux évolution après réforme
Entretien, remplacement, renouvellement mobiliers et matériels)	4 973 872,52	5 344 546,12	5 021 391,94	5 984 002,94	7 192 280,77	10,19%	0,70%	19,68%
Equipements de modernisation (logiciels, bornes, systèmes réservation)			1 313 888,33	1 022 314,54	2 486 374,66	60,51%		60,51%
Coût du partenariat avec les CAF			22 134,96	135 917,23	254 441,60	300,62%		300,62%
Calculette web				10 120,49				
Consultation lycéenne sur la restauration scolaire				92 520,00				
Dépliants/Pochettes à destination des familles			9 435,46	39 851,36	77 118,00	207,94%		207,94%
Plateforme téléphonique à destination des familles			74 136,00	72 240,00	91 056,00	11,74%		11,74%
Montant total des dépenses de modernisation du service et des petits équipements	4 973 872,52	5 344 546,12	6 440 986,69	7 356 966,56	10 101 271,03	19,87%	13,98%	25,76%
Montant total des dépenses consacrées à la restauration scolaire (en €)	**72 927 190,80**	**73 890 674,20**	**80 233 148,54**	**87 716 857,51**	**92 242 322,42**	6,10%	4,95%	7,24%

Source : région Île-de-France

Le budget consacré à la communication à l'attention des familles appelle une mention toute particulière. Bien qu'il représente un coût cumulé d'un peu moins de 466 500 € entre 2014 et 2016, soit moins de 1 % du budget annuel moyen consacré à la politique de restauration scolaire sur la période, son emploi s'avère peu efficient.

Tableau n° 38 : Dépenses de communication (2014-2016)

Budget consacré à la communication (en €)	2014	2015	2016	Montant total cumulé
Dépliants/Pochettes à destination des familles	9 435,46	39 851,36	77 118,00	126 404,82
Calculette web	0,00	10 120,49	0,00	10 120,49
Consultation lycéenne sur la restauration scolaire	0,00	92 520,00	0,00	92 520,00
Plateforme téléphonique à destination des familles	74 136,00	72 240,00	91 056,00	237 432,00
Total des dépenses de communication	83 571,46	214 731,85	168 174,00	466 477,31

Source : région Île-de-France

Sur les rentrées 2015 et 2016, 1,4 millions de supports de communication ont été édités pour un coût de 117 000 €. Au lieu de les adresser aux établissements en fin d'année scolaire en vue d'une distribution ciblée, la région a opté pour l'envoi généralisé de 782 501 dépliants à des nombreuses familles franciliennes, sans s'assurer qu'elles comptaient de futurs lycéens parmi leurs membres. En 2016, 443 000 supports ont été adressés aux établissements

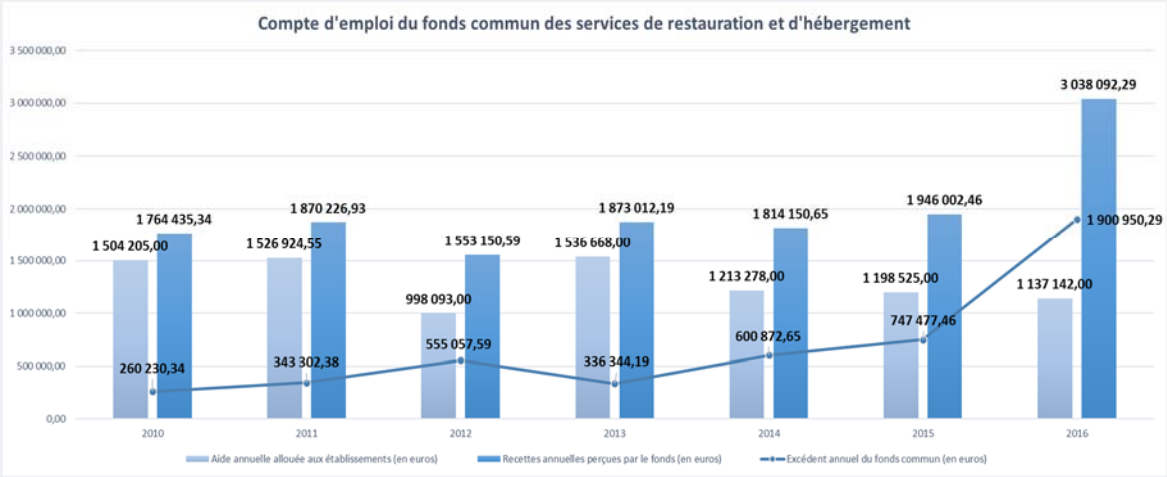
scolaires en plus des envois directs de courriers aux familles, alors que les lycées publics franciliens ne comptaient pas plus de 412 000 élèves à la rentrée 2016. En pratique, les familles dont les enfants sont scolarisés dans des lycées privés reçoivent ces supports. Outre les surcoûts générés, ces envois intempestifs présentent un risque en termes d'image pour la région. Le développement d'envois dématérialisés et d'une communication électronique ciblée permettrait à la région de dégager des gains d'efficience.

Les coûts consacrés à la plateforme téléphonique et à la calculette web, destinées à renseigner les usagers, s'avèrent également peu économes des moyens publics. 11 771 familles ont sollicité la plateforme entre 2015 et 2016, alors que la région s'est acquittée de plus de 163 000 € pour son fonctionnement sur ces deux années scolaires, soit un coût de 13,87 € par dossier.

3.3.1.7 Le Fonds commun régional du service d'hébergement et de restauration, mécanisme péréquateur « d'appoint » en faveur des lycées, est sous-utilisé par la région

Le FCRSH permet de financer des dépenses exceptionnelles et urgentes de réparation, de remplacement ou d'acquisition d'équipements de restauration ou de combler les écarts de trésorerie des EPLE (en cas de fonds de roulement net global inférieur ou égal à trois mois de dépenses de fonctionnement). Il est abondé par une cotisation prélevée sur les recettes de demi-pension. Depuis l'année scolaire 2014-2015, ce fonds centralise également une « contribution solidaire », correspondant à 3 % des recettes perçues sur les usagers[41]. Les recettes centralisées au sein du fonds ont progressé de + 10,29 % entre 2010 et 2015 et de + 2,75 % par an en moyenne sur la même période.

Graphique n° 12 : Recettes et de dépenses du FCSRH (2010-2016)



Source : région Île-de-France

À partir de 2016, les entrées du FCSRH connaissent une forte hausse (+ 56,12 % par rapport à 2015) due principalement à la montée en puissance du dispositif de « contribution solidaire ». Les aides versées lors de ce même exercice budgétaire ayant diminué (- 5,12 % par rapport à 2015), l'excédent du fonds a été multiplié par un peu plus 2,5.

[41] Article 6 de la délibération n° CP 14-294 « *Renforcer le service public de la restauration scolaire dans les EPLE d'Île-de-France : mise en œuvre de la politique régionale pour les lycées des départements de Seine-Saint-Denis et du Val d'Oise en 2014-2015* », votée par le conseil régional d'Île-de-France en date du 10 avril 2014.

Cet excédent en forte hausse pose la question de la cohérence du dispositif. Le niveau des prélèvements atteint en 2016 (plus de 3 M€) ne s'est pas traduit par un rééquilibrage du niveau des aides allouées, ces dernières connaissant leur plus bas niveau depuis 2012 (1,1 M€).

3.3.1.8 La nouvelle tarification a engendré un financement accru de la restauration scolaire par l'impôt, sans que cela paraisse résulter de la volonté de la région

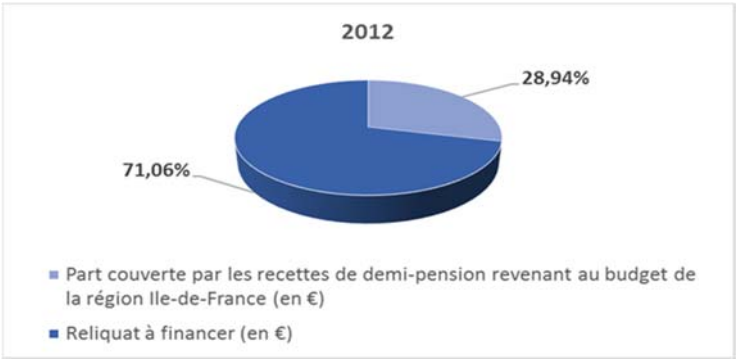
Avant la mise en œuvre de la nouvelle tarification, la région parvenait à couvrir quasiment 30 % du coût de la politique de restauration scolaire par les reversements de recettes de demi-pension provenant des EPLE.

Tableau n° 39 : Équilibres financiers de la politique de restauration scolaire (2012-2016)

Evolution des recettes perçues par la région au titre de la restauration scolaire dans les lycées publics	2012	2013	2014	2015	2016	Taux évolution avant réforme	Taux évolution après réforme
Dépenses du budget de la région Ile-de-France (en €)	72 927 190,80	73 890 674,20	80 233 148,54	87 716 857,51	92 242 322,42	4,95%	7,24%
Recettes revenant au budget de la région Ile-de-France (en €)	21 103 618,82	25 240 002,26	25 000 695,38	22 178 396,57	23 897 657,32	9,33%	-1,77%
Evolution du déficit (en €)	51 823 571,98	48 650 671,94	55 232 453,16	65 538 460,94	68 344 665,10	3,70%	11,47%
Nombre de demi-pensionnaires	240 486	256 935	258 220	272 707	281 032	3,67%	4,33%
Reliquat à financer par demi-pensionnaire (en €)	**215,50**	**189,35**	**213,90**	**240,33**	**243,19**	0,42%	6,77%

Source : région Île-de-France

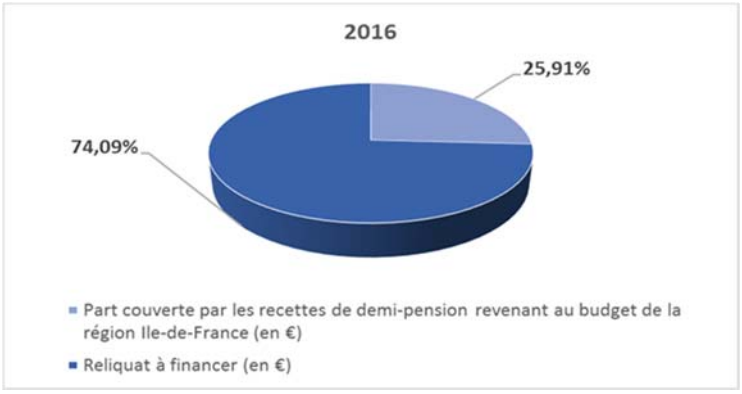
Graphique n° 13 : Part de l'impôt dans le financement de la restauration scolaire (2012)



Source : région Île-de-France

À partir de 2014, on observe un taux d'évolution annuel moyen du « déficit » (+ 11,47 %) plus important que celui constaté avant l'application de la nouvelle tarification (+ 3,70 % par an en moyenne). En 2016, les reversements de recettes de demi-pension ne couvrent plus qu'un quart environ du coût de la restauration scolaire (25,91 %).

Graphique n° 14 : Part de l'impôt dans le financement de la restauration scolaire (2016)

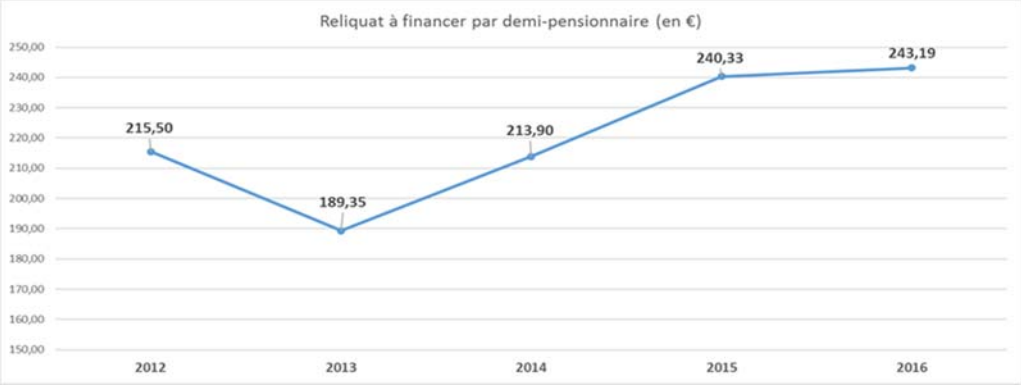


Source : région Île-de-France

Ramené au nombre de demi-pensionnaires, le reliquat que la région doit financer par ses ressources propres a progressé de plus de 6 % par an en moyenne depuis 2014, alors qu'il a connu une augmentation annuelle moyenne inférieure à 1 % entre 2012 et 2014 (+ 0,42 %).

Rien n'indique que ce transfert de charge sur le contribuable ait été envisagé ou voulu par le conseil régional, la délibération du 14 février 2014 et les délibérations subséquentes étant silencieuses sur le sujet.

Graphique n° 15 : Reliquat à financer par demi-pensionnaire sur le budget régional (2012-2016)



Source : région Île-de-France

3.3.2 L'allocation des moyens humains consacrés au service de la restauration scolaire est davantage encadré dans les EPLE qu'au siège

3.3.2.1 Les effectifs du siège en charge de la restauration scolaire sont répartis entre le pôle « Lycées » et la direction des ressources humaines

- Le pôle « Lycées » pilote la restauration scolaire

Le pôle Lycées compte 4 directions, dont la direction de l'administration et de la gestion des établissements, au sein de laquelle se trouvent le service hébergement, restauration et aides sociales (SHRAS) composé de 11 agents et un chef de service, ainsi que la mission tarification composée de 3 agents.

Au sein du SHRAS, 9 agents sont en charge de la restauration scolaire :

- 2 agentes (1 chargée de mission de catégorie A et 1 agente de catégorie B) sont mobilisées sur la gestion administrative des dossiers des 471 EPLE franciliens, du suivi administratif et budgétaire du FCRSH et l'accompagnement des EPLE sur le fonctionnement quotidien de leur demi-pension (changement de mode de tarif, etc.) ;
- 7 techniciens (agents de catégorie B) assurent le volet technique.

Par ailleurs, un agent à mi-temps, normalement affecté au secteur « aides sociales », est mobilisé sur la restauration scolaire depuis mai 2016.

La chargée de mission gère la transition des établissements dans la nouvelle réforme, assure l'appui juridique en matière de marchés publics et le suivi de la cartographie des groupements de commandes. L'agente de catégorie B est en charge du suivi administratif et budgétaire des 471 EPLE, des relations avec les 83 lycées engagés dans le dispositif d'introduction des produits issus de l'agriculture biologique et des animations avec le GAB Ile-de-France.

Les techniciens sont répartis à raison d'un agent (ou presque) par département. Chaque technicien gère 60 établissements, certains ayant des temps de trajets chronophages (ainsi

ceux en charge des lycées des départements de la Seine-et-Marne ou de l'Essonne). Les techniciens ont vu leurs missions s'élargir. Le réaménagement et la rénovation des demi-pensions) est venu s'ajouter aux missions initiales (normes hygiène et sécurité, accompagnement et formation des équipes, équipement, aide au recrutement). Malgré le recrutement de 2 agents supplémentaires, l'effectif des techniciens est en tension au regard du périmètre de leurs missions.

En 2014, une « mission tarification » dédiée à la réforme tarifaire a été créée. Composée de trois agents (deux agents de catégorie A et un agent de catégorie B), son existence est calée sur le temps de déploiement de la réforme qui doit s'achever, après la rentrée scolaire 2017 avec l'entrée des établissements parisiens dans la tarification unique.

En 2015, la région a également procédé à la création d'un poste de « coordinateur qualité » en charge des volets de la réforme de la politique de restauration scolaire consacrés à la qualité des repas et à la lutte contre le gaspillage. Le poste n'a toutefois pas été pourvu.

Le pôle Lycées n'a pas mis en place de suivi formalisé des activités du SRHAS. Seuls quelques tableaux au format Excel qui retracent globalement l'activité des techniciens ont été fournis. Toutefois, ils portent exclusivement sur les années 2012 à 2014. À défaut de rapport d'activités du SRHAS, le Pôle Lycées établit un rapport annuel d'activités. Celui-ci retrace l'action régionale de manière très synthétique, sans mentionner le SHRAS.

Dans un contexte de montée en puissance de la tarification sociale, le pôle « Lycées » n'est pas en capacité de rendre compte de l'activité du SRHAS. Il se prive ainsi de la faculté de d'allouer au mieux son effectif en fonction des objectifs poursuivis par la collectivité. Il apparaît essentiel, à ce titre, que la pôle « Lycées » se dote des outils nécessaires à l'évaluation des missions poursuivies par le SHRAS.

- La direction des ressources humaines pilote la gestion des personnels de cuisine

La gestion des effectifs de cuisine relève du Pôle ressources humaines (RH), selon l'organisation suivante.

La direction de l'administration du personnel, secteur carrière et paie, consacre 10 ETP[42] à la gestion de la carrière et de la paie des agents de restauration scolaire.

La direction du développement et de l'accompagnement des ressources humaines des lycées dispose, quant à elle, de sept agents au siège qui assurent le suivi des emplois et compétences des effectifs de cuisine. Cette direction pilote également la définition de la stratégie RH en lien avec les EPLE, le suivi du budget RH, les relations avec les organisations syndicales et l'établissement des requêtes et indicateurs.

En outre, 4 antennes territorialisées (Boulogne, Nanterre, Val-de-Fontenay et Pantin) chacune dotée de 5 référents (6 référents pour la quatrième antenne), d'un chef et de son adjoint, de deux assistantes, d'un médecin de prévention et d'une assistante sociale[43] s'occupent du recrutement, des remplacements, du suivi des stagiaires, du suivi médical individuel et des dotations en postes. Les agents affectés en cuisine représentant 25 % de l'effectif des agents techniques affectés dans les lycées, 11 agents des antennes territorialisés leur sont dédiés.

[42] 40 agents sont en charge de l'établissement de la paie et du suivi des carrières des 8 000 agents des lycées. La chambre a donc proratisé les effectifs RH affectés à la gestion des personnels dédiés à la restauration scolaire soit 2 000 agents (25% du total des agents des lycées).
[43] Le médecin de prévention et l'assistante sociale dépendent du centre interdépartemental de gestion du CNFPT par conventionnement.

3.3.2.2 L'effectif des agents titulaires déployés dans les service de restauration des EPLE est fixé en fonction du nombre de repas servis[44]

- Les dotations en moyens humains

Entre 2013 et 2016, l'effectif total des équipes de cuisine, exprimé en effectif physique, est passé de 1 199 à 1 294 agents soit une hausse de 7,9 %. Cette hausse n'étant pas exprimée en équivalent temps plein (ETP), il est difficile de mesurer la hausse réelle de l'effectif, ce qui constitue une lacune. L'effectif des agents d'entretien général participant au service de restauration a augmenté de 1,1 % (en ETP) sur la période 2013-2016.

Les dotations en personnel de cuisine s'appuient sur le référentiel RH de la restauration. Ainsi, chaque cuisine compte un chef de cuisine, un cuisinier et des aides de restauration.

Tableau n° 40 : Effectifs régionaux affectés dans les demi-pensions (2013-2014)

	Exercice			
Métiers	**2013**	**2014**	**2015**	**2016**
Agent de restauration	68	68	80	83
Chef de cuisine	387	390	403	424
Cuisinier	744	740	761	787
Total équipe de restauration (effectif physique)	**1199**	**1198**	**1244**	**1294**
Agents d'entretien général participant au service restauration en ETP théorique	**958**	**961**	**962,5**	**969**

Source : région Île-de-France

La hausse des effectifs est encadrée par un barème fixant l'effectif en cuisine en fonction du nombre de repas servis par jour, ce qui empêche les hausses non justifiées de personnel.

Tableau n° 41 : Effectif théorique d'un restaurant scolaire

Nombre repas journaliers	ETP Magasinage	ETP Production	TOTAL ETP Production/Magasinage
0 à 589	0,25	1,75	2
590 à 734	0,5	2,5	3
735 à 1029	0,75	3,25	4
À partir de 1030	1	4	5

Source : région Île-de-France

L'encadrement est compris dans la dotation globale, sachant que la production *in situ* nécessite un chef de cuisine, chargé du respect des règles d'hygiène et de sécurité alimentaire.

[44] Il convient également de noter que les agents des services gestionnaires (*i.e.* des agents de l'État) des EPLE assurent la gestion administrative et financière locale des services de demi-pension.

Aux côtés de ces agents spécialisés, interviennent des agents d'entretien général (AEG) selon le barème suivant :

Tableau n° 42 : Dotation en agents d'entretien général

Nombre de repas journaliers	ETP
0 à 590	1,5
591 à 735	2
735 à 885	2,5
886 à 1030	3
1031 à 1175	3,5
1176 à 1325	4
1336 à 1470	4,5
1471 à 1620	5
1621 à 1765	5,5
Sup à 1765	6

Source : région Île-de-France

En revanche, les cuisines des EPLE ne bénéficient plus d'emplois aidés, la collectivité régionale ayant décidé de mettre fin aux 600 contrats uniques d'insertion existants en 2016. La région n'est pas en mesure de quantifier le nombre de postes « perdus » dans les demi-pensions car les agents recrutés par ce type de contrat réalisaient des missions partagées entre la restauration, l'accueil et l'entretien. De surcroit, les recrutements et les affectations relevaient des EPLE. Pour autant, la région estime que 331 ETP étaient affectés à des tâches liées à la restauration. Leur départ s'est traduit par un redéploiement des tâches au sein des équipes sans nouveaux recrutements.

Par ailleurs, un nouveau référentiel de dotation en postes doit entrer en vigueur en 2018. Les réajustements issus de l'application de ce nouveau référentiel n'entraineront *a priori* pas de changements notables puisque les nouvelles dotations de postes se feront à moyens constants, par redéploiement des postes.

- Le temps de travail des agents de la restauration scolaire est fixé à 1 568 heures par référence à celle des agents du siège

Les modalités d'organisation du temps de travail des agents affectés dans les lycées sont issues de la délibération du 12 juillet 2012. La quotité annuelle de travail exigible est de 1 568 heures, dont la journée de solidarité, afin de s'aligner sur la durée des agents du siège, fixée antérieurement au décret du 12 juillet 2001 relatif à l'aménagement et à la réduction du temps de travail dans la fonction publique territoriale.

Les agents des EPLE (mais aussi ceux du siège) ont donc une durée annuelle de travail inférieure de 39 heures à la durée annuelle réglementairement fixée à 1 607 heures par le décret du 12 juillet 2001. Même s'il n'est pas interdit d'avoir une durée annuelle de temps de travail inférieure à 1 607 heures, notamment pour tenir compte d'impératifs liés au travail en équipe ou selon des cycles particuliers, il convient de relever que la durée du travail des agents des EPLE est inférieure pour le seul motif d'équité avec les agents du siège.

- La région met en œuvre des actions de prévention et de lutte contre l'absentéisme

Le taux d'absentéisme des agents de cuisine apparaît bas, comparé au taux d'absentéisme de la fonction publique territoriale estimé entre 10 et 13 % par la Cour des Comptes (*cf*. Rapport public thématique sur le finances locales, 2016, page 180).

Les congés de longue maladie, qui touchent essentiellement les tranches d'âges les plus élevées et les métiers les plus pénibles, ont été identifiées comme le type d'absence le plus important.

Confrontée à des situations susceptibles de désorganiser rapidement le service de la restauration scolaire, la collectivité régionale a mis en œuvre une politique de prévention et de lutte contre l'absentéisme. Elle a initié un travail de sensibilisation portant sur les gestes et postures afin de prévenir l'usure au travail, *via* des actions de formation et de communication. Constatant par ailleurs que la situation des 471 EPLE en matière d'équipements de protection n'était pas homogène, elle a repris en gestion directe, lors de la dernière rentrée scolaire, la fourniture de ces équipements et matériels.

Au-delà de ces mesures de prévention et de dotation en matériels, la région ne pratique pas de retenue pécuniaire en cas d'absence. Seul le volume de jours dits de RTT est impacté par les absences pour raisons de santé.

Malgré ces actions, on note un rebond du taux d'absentéisme en 2016 (+ 11,5 % par rapport à 2015), supérieur à celui de 2014. Les effets des outils n'ont donc pas produit de résultats positifs. En outre, les actions de la région ne sont assorties d'aucune cible chiffrée, ce faisant cette politique s'inscrit davantage dans une logique de moyens que de résultats.

Tableau n° 43 : Taux d'absentéisme des agents de cuisine (2014-2016)

	Absences de l'équipe de restauration hors AEG			
Exercice	Effectif physique rémunéré	Nombre d'agents absents	Nombre de jours d'absence*	**Taux d'absentéisme****
2014	1198	643	26926	**6,16%**
2015	1244	664	25955	**5,72%**
2016	1294	681	30225	**6,38%**

**Typologie des absences retenue : maladie ordinaire, longue maladie, maladie de longue durée, accidents de service/accident de trajet et maladie professionnelle mais hors congé maternité*

*** Calcul du taux d'absentéisme : Nombre de jours calendaires d'absencex100*
Effectif rémunéréx365 jours (nombre de jours de l'année)

Source : tableau transmis par la région – Non retraité par la CRC

3.3.3 La démarche de consolidation des indicateurs d'activité et d'efficience doit se poursuivre

3.3.3.1 Le suivi de l'activité globale opéré par la région ne permet pas une intervention anticipée et opérationnelle auprès des services de restauration rencontrant des difficultés

Les indicateurs de suivi récemment mis en œuvre par la région lui permettent d'appréhender de façon globale l'activité des services de restauration. Ils peuvent être exploités par académie, par département ou par établissement. Leur construction autorise l'appréciation de grandes tendances au moyen d'agrégats de données sur le niveau des inscriptions, la fréquentation de la demi-pension ou le niveau de l'aide régionale à la demi-pension.

Tableau n° 44 : Indicateurs de la politique de restauration scolaire

Indicateurs en production :	Indicateurs / outils restant à développer :
● Montant moyen de l'aide au repas par demi-pensionnaire ● Calcul : montant de l'aide régionale pour une famille sur un repas ou pour une année scolaire (sur la base de 175 jours d'ouverture de la demi-pension)	● Taux d'effort des inscrits au forfait par tranche tarifaire ● Calcul : part du revenu (ramené au quotient familial) consacré à la restauration scolaire par le foyer en fonction de sa composition interne
● Taux d'inscription à la demi-pension ● Calcul : nombre de demi-pensionnaires rapporté au nombre d'élèves du lycée	● Représentativité de chaque tranche tarifaire au sein d'un établissement ● Calcul : proportion en % d'inscrits et de repas pris par catégorie tarifaire
● Taux de fréquentation de la demi-pension ● Calcul : nombre de repas pris par semaine rapporté au nombre de repas par semaine prévu au forfait ou sur la base de 5 repas par semaine (dans le cadre de la tarification au ticket)	● Fiche « établissement » ● Contenu : caractéristiques générales du service (mode de production, existence d'un système de réservation, capacité, jours d'ouverture, etc.), taux d'inscription et cartographie des pics de fréquentation
● Taux de rotation moyen de la demi-pension ● Calcul : nombre de repas pris par jour rapporté au nombre de place assises dans le restaurant	● Tableau de bord décisionnel ● Contenu : taux de familles aidées, montant moyen d'aide par repas, taux d'inscription et de fréquentation moyens, etc.

Source : tableau CRC à partir des données transmises par la région

Cependant ces tableaux de bord ne donnent pas lieu à un retraitement permettant d'identifier des situations individuelles atypiques qui nécessiteraient une intervention de la région ou, à tout le moins, une prise de contact avec le gestionnaire pour un diagnostic affiné. Il n'existe donc pas de mécanisme global d'alerte signalant les services de restauration dont la fréquentation connaîtrait une diminution marquée. Les situations critiques peuvent être identifiées lors des visites sur site des techniciens de restauration, cependant la détection d'une difficulté dans ce cadre apparaît fortuite.

De même, il n'existe pas de dispositifs préventifs permettant d'anticiper les besoins en capacité d'accueil des services de restauration. La région a certes élaboré un indicateur, le taux de rotation moyen à la demi-pension (*cf.* chapitre 2.1.1.5), cependant cet instrument de suivi n'offre qu'une « photographie » en temps réel de l'activité du service. Son emploi gagnerait à être complété par la construction de tendanciels et d'études prospectives propres à fiabiliser *ex ante* les coûts prévisionnels des équipements et des extensions immobilières, dans un contexte de forte croissance de la population scolaire.

Enfin certains outils de suivi ont fait l'objet de travaux de conception, mais restent à développer. Il en va ainsi :

- de la fiche « établissement » qui reprendrait les caractéristiques générales du service (mode de production, existence d'un système de réservation, capacité, jours d'ouverture, etc.), mesurerait le taux d'inscription à la demi-pension et permettrait de cartographier les pics de fréquentation à certaines périodes de l'année scolaire ;

- et du tableau de bord décisionnel qui offrirait aux élus une vision d'ensemble sur les indicateurs d'activité de la restauration scolaire.

3.3.3.2 Le suivi régional de l'efficience des services de restauration est perfectible

L'examen de la base OGIL[45] et des tableaux de bord en production font apparaître des carences dans le suivi de l'efficience des services de restauration de la région. Faute de données sur les repas produits et sur le niveau de pertes et de gaspillage[46], la collectivité ne peut pas vérifier l'optimisation des commandes de denrées ou d'autres dépenses nécessaires au bon fonctionnement du service.

En outre, la région Île-de-France s'assure de la maîtrise des coûts du service essentiellement au moment du contrôle de l'équilibre des budgets primitifs adoptés par les EPLE. Le cadrage des dépenses intervient ainsi au moment de l'examen des postes budgétaires proposés par l'établissement. À cette occasion la région se concentre sur l'examen du poste « denrées » et sur le niveau du fonds de roulement. Ce contrôle permet d'éviter les risques de sur ou de sous-estimation des autorisations budgétaires. Mais il demeure insatisfaisant à plusieurs égards.

L'examen des fonds de roulement est global. Il n'existe pas de suivi analytique du fonds de roulement propre aux services spéciaux « SRH » Le fonds de roulement établi selon les critères de l'instruction M 9.6 englobe l'ensemble des services de l'EPLE et ne permet pas d'identifier une éventuelle situation excédentaire ou déficitaire du service de restauration scolaire en tant que tel.

La région ne centralise pas les données (issues d'un logiciel baptisé « presto ») permettant de connaître le coût de production par jour et l'éventuel décalage entre le nombre de repas produits et le nombre de repas réellement pris.

La région effectue le suivi des EPLE à partir de fiches budgétaires, mais non – ou seulement depuis peu – sur la base de données relatives à l'exécution budgétaire. Elle ne procédait pas, jusqu'alors, à un rapprochement entre le niveau des aides versées (éventuellement exprimées par repas pris ou par demi-pensionnaire) aux établissements et le solde d'exécution des services spéciaux SRH corrigé des versements du budget principal de l'établissement (ou des ratios financiers propres au services SRH). Ce défaut de suivi ôte à la région la possibilité de détecter efficacement :

- des pertes et des gaspillages qui surenchérissent le coût du service ;
- l'absence de redressement d'établissements structurellement déficitaires, en dépit des compensations et des subventions d'équilibre versées par la région ;
- des établissements accumulant des excédents liés à la tarification forfaitaire, à un prix de denrées dans l'assiette inférieur à 2 € ou à la progression de recettes perçues sur les commensaux.

Un projet de tableau de bord est en cours d'élaboration par la mission « tarification ». Cet outil d'analyse des comptes financiers des EPLE devrait être disponible fin 2017. À partir des comptes financiers 2014, 2015 et 2016, il permettra d'effectuer une comparaison entre les différents postes de coûts au sein d'un service et le coût moyen régional constaté dans les établissements de même catégorie (lycée autonome avec internat, lycée autonome sans internat, cuisine centrale, lycée agricole, etc.). Le document comprendra en outre des éléments sur le résultat du service ainsi que sur le niveau de financement laissé à la charge de la région. Cependant certaines données sur la situation financière du service, telles que le

[45] Selon les informations communiquées par la région, près de 95 % sont reliés à cette base de données.
[46] Les bornes de réservation / accès aux restaurants scolaires sont interfacées avec la base de données OGIL pour les repas pris mais pas pour les repas réservés, cet interfaçage est un chantier en cours.

niveau des impayés et les évolutions des stocks de denrées au regard de l'activité, échappent a priori à ce nouveau dispositif de centralisation. Or un établissement peut présenter une structure de coûts proche de la moyenne, tout en connaissant un niveau de perte ou de gaspillage élevé lié à une gestion déficiente des stocks. De même, la comptabilisation des produits en droits constatés ne garantit pas l'existence d'entrées financières de niveau équivalent, du fait d'un fort taux d'impayés. Un meilleur pilotage de ces deux derniers indicateurs apparaît d'autant plus nécessaire que le déploiement de la tarification sociale a généré une charge complémentaire pour la collectivité.

GLOSSAIRE DES SIGLES

ADEME	Agence de l'environnement et de la maîtrise de l'énergie
AEG	Agent d'entretien général
ARDP	Aide régionale à la demi-pension
ARS	Allocation de rentrée scolaire
CAA	Cour administrative d'appel
CAF	Caisses d'allocations familiales
CCMSA	Caisse centrale de la mutualité sociale agricole
CE	Conseil d'État
CJCE	Cour de justice des communautés européennes
CJF	code des juridictions financières
CNAF	Caisse nationale d'allocations familiales
CNAV	Caisse nationale d'assurance vieillesse
CNFPT	Centre national de la fonction publique territoriale
CNRACL	Caisse nationale de retraites des agents des collectivités locales
CSG	Contribution sociale généralisée
DAP	Direction de l'administration du personnel des lycées
DDARHL	Direction du développement et de l'accompagnement des ressources humaines des lycées
DGFIP	Direction générale des finances publiques
DGFL	Dotation globale de fonctionnement des lycées
DP	Demi-pensionnaires
DSP	Délégation de service public
EPLE	Établissements publics locaux d'enseignement
EREA	Établissements régionaux d'enseignement adapté
ETP	Équivalent temps plein
FRR	Fonds régionaux de restauration
FCRSH	Fonds commun régional des services d'hébergement et de restauration
GAB	Groupement des agriculteurs biologiques d'Île-de-France
GIP	Groupement d'intérêt public

GRETA	Groupements d'établissements publics locaux d'enseignement chargés de la formation continue des adultes
IAT	Indemnité d'administration et de technicité
IAU	Institut d'aménagement et d'urbanisme
INSEE	Institut national de la statistique et des études économiques
IRCANTEC	Institution de retraite complémentaire des agents non titulaires de l'État et des collectivités publiques
JRTT	Jours de réduction du temps de travail
PAJE	Prestation d'accueil du jeune enfant
RRR	Reversement sur recettes de restauration
RSA	Revenu de solidarité active
SHRAS	Service Hébergement, restauration et aides sociales
SRH	Service de restauration et d'hébergement
TA	Tribunal administratif
TCE	Traité instituant la Communauté européenne
TFUE	Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne

« La société a le droit de demander compte
à tout agent public de son administration »
Article 15 de la Déclaration des Droits de l'Homme et du Citoyen

L'intégralité de ce rapport d'observations définitives
est disponible sur le site internet
de la chambre régionale des comptes Île-de-France :
www.ccomptes.fr/fr/crc-ile-de-france

Chambre régionale des comptes Île-de-France
6, Cours des Roches
BP 187 NOISIEL
77315 MARNE-LA-VALLÉE CEDEX 2
Tél. : 01 64 80 88 88
www.ccomptes.fr/fr/crc-ile-de-france