



GOUVERNEMENT

*Liberté
Égalité
Fraternité*

Mission sur l'évaluation de l'expérimentation de l'option végétarienne quotidienne pour les collectivités territoriales volontaires introduit par l'article 252 de la loi Climat et Résilience

Rapport CGAAER n° 22106, IGEDD n° 014709-01

établi par

**Jean-Pierre ORAND (CGAAER)
Laurent RAVERAT (IGEDD)**

Mars 2023



CGAAER

CONSEIL GÉNÉRAL

DE L'ALIMENTATION

DE L'AGRICULTURE

ET DES ESPACES RURAUX

SOMMAIRE

RESUME.....	4
LISTE DES RECOMMANDATIONS.....	7
1. QUELLES EVOLUTIONS DEPUIS LA LOI EGALIM POUR LA MISE EN ŒUVRE DU MENU VEGETARIEN EN RESTAURATION COLLECTIVE ?	8
1.1. Evolution réglementaire	8
1.2. Panorama national.....	10
1.2.1. La restauration collective territoriale aujourd'hui	10
1.2.2. Retour sur le menu végétarien hebdomadaire	10
1.3. Les outils mis en place	11
1.3.1. Au niveau du Conseil National de la Restauration Collective (CNRC)	11
1.3.2. L'Outil « Ma Cantine »	12
1.3.3. Avis scientifique de l'Anses et du HCSP	13
1.3.4. Le système de formation des personnels de restauration mis en place : une formation initiale réformée et une formation continue à l'écoute des besoins.	14
1.3.5. Mesures prises pour le développement durable et la lutte contre le gaspillage.....	16
2. ANALYSE DES RESULTATS DE L'EXPERIMENTATION	19
2.1. Méthodologie retenue pour l'expérimentation et son analyse :	19
2.2. Description générale des candidats volontaires :.....	20
2.3. Impact généraux de l'option menu végétarien quotidienne	22
2.3.1. Sur la fréquentation	22
2.3.2. Sur la satisfaction des convives et des opérateurs	24
2.3.3. Sur les coûts :.....	25
2.3.4. Freins et leviers à la mise en place d'une option quotidienne de menu végétarien	27
2.4. Impact sur la qualité nutritionnelle des repas.....	29
2.4.1. Analyse des données	29
2.4.2. Bilan des avis des personnes interrogées	30
2.4.3. Usage de produits de qualité respectueux de l'environnement (SIQO, BIO, autres EGAlim).....	31
2.4.4. Lutte contre le gaspillage.....	33
3. BILAN – REFLEXIONS GENERALES.....	34
ANNEXES	38
Annexe 1 : Lettre de mission	39
Annexe 2 : Liste des personnes rencontrées	42
Annexe 3 : Liste des sigles utilisés	44
Annexe 4 : Liste des textes de références	45
Annexe 5 : Bibliographie	46
Annexe 6 : Questionnaire option végétarienne quotidienne sur « Ma Cantine »	48
Annexe 7 : Synthèse des avis scientifiques	52
Annexe 8 : Critères fréquentiels obligatoires selon l'arrêté du 30 septembre 2011 relatif à la qualité nutritionnelle des repas servis dans le cadre de la restauration scolaire	55

RESUME

Le Conseil Général de l'Alimentation, de l'Agriculture et des Espaces Ruraux (CGAAER) et l'Inspection Générale de l'Environnement et du Développement Durable (IGEDD) ont été chargés d'une mission d'évaluation de l'expérimentation de l'option végétarienne quotidienne pour les collectivités territoriales volontaires introduit par l'article 252 de la loi Climat et Résilience du 22 août 2021. Il s'est plus particulièrement agi de :

- Identifier les freins et leviers à la mise en place d'une option menu végétarien quotidienne en restauration collective gérée par les collectivités territoriales ;
- Réaliser l'évaluation de cette expérimentation selon les modalités définies par la loi « Climat et Résilience » à savoir étudier les impacts sur le gaspillage alimentaire, sur les taux de fréquentation et les coûts des repas ;
- Mesurer l'impact sur son application territoriale et sur l'évolution de l'approvisionnement en produits de qualité.

La restauration collective territoriale a une place centrale dans la conception que le pays se fait de son alimentation dans ses dimensions sociales, environnementales et sanitaires. Elle fait l'objet depuis plusieurs années d'un accroissement des normes et des pressions à plusieurs niveaux (équilibre nutritionnel, produits de qualité durable, diversification des protéines, gaspillage alimentaire, interdiction du plastique, tarification, règles sanitaires).

Les collectivités territoriales ont conscience des enjeux que représente ce service public tant en terme d'accès, d'éducation à une alimentation saine et équilibrée à un tarif adapté que de cohésion sociale.

Lors de l'expérimentation du menu végétarien hebdomadaire, 89% des collectivités avait entrepris cette expérience et 53% avait éprouvé des difficultés à sa mise en œuvre. Les principaux problèmes rencontrés étaient essentiellement liés à la composition et la diversité des repas, la formation du personnel, le coût supplémentaire engendré, la réorganisation nécessaire de la préparation des repas, les investissements en matériel souvent nécessaires, ainsi que la réticence des personnels. Les communes de petite taille (moins de 10 000 habitants) étaient celles qui rencontraient le plus de difficultés.

Depuis la parution de la loi EGAim, beaucoup de progrès ont été réalisés notamment quant aux outils d'aide mis à la disposition des collectivités territoriales et le concept de menu végétarien est désormais assez bien accepté. Cela a permis à certaines collectivités de s'investir progressivement pour proposer plus d'un menu végétarien par semaine. Mais le passage à une option végétarienne quotidienne semble être précipité à ce stade et nombre de collectivités ne sont pas prêtes et ont encore beaucoup de problèmes à résoudre, avec des incertitudes non surmontées.

La mise en œuvre d'une offre quotidienne d'un choix végétarien n'est pas sans poser problème et l'expérimentation a rencontré peu d'adhésion. Le cumul et la complexité des obligations liées notamment aux réglementations sanitaires, sociales, nutritionnelles, environnementales expliquent les difficultés rencontrées par certaines structures pour atteindre ces objectifs.

Preuve en est le faible nombre au final de candidats s'étant portés volontaires sur le site « Ma Cantine » et ayant répondu au questionnaire.

Aussi les résultats analysés ne sont que très partiels. Eu égard à la très faible représentativité de l'« échantillon » des répondants, ils ne permettent pas de tirer des conclusions probantes.

Parmi les causes de non adhésion à l'expérimentation, le contexte réglementaire pose problème aux responsables de restaurants collectifs pour se porter volontaires sans se placer dans une

situation de non-conformité au regard de la réglementation ou de la qualité nutritionnelle des menus servis.

Même si de nombreux outils et guides ont été développés depuis la loi EGAlim et l'obligation d'un menu végétarien hebdomadaire, aucun guide explicatif n'est à l'heure actuelle disponible pour faciliter le déploiement d'une offre quotidienne de menu végétarien. Beaucoup de responsables de restaurants collectifs s'interrogent sur l'articulation des exigences réglementaires de l'arrêté du 30 septembre 2011 avec la mise en œuvre d'une option végétarienne quotidienne.

Plusieurs avis scientifiques notamment de l'Anses sont venus éclairer les professionnels quant aux besoins nutritionnels indispensables à la bonne croissance des enfants en bas âge et des adolescents. Toutefois ils soulèvent également de nouvelles questions et des avis complémentaires sont nécessaires, notamment sur les isoflavones ou encore sur les aliments ultra-transformés.

Une formation du personnel, tant initiale que continue, a vu le jour. Désormais les formations diplômantes dans l'Éducation nationale ont intégré des modules relatifs à la cuisine végétarienne et au développement durable. De même, en formation continue, plusieurs modules sont à disposition des professionnels. Toutefois l'ensemble des personnels n'est pas encore formé. La réussite à cet égard repose sur une volonté politique locale réelle. Cette démarche doit concerner la totalité du personnel en cuisine mais aussi ceux en charge du service ou encore les animateurs.

Les facteurs de réussite passent par une mobilisation et une adhésion de l'ensemble de l'écosystème de la restauration collective à savoir les parents d'élèves, les collectivités territoriales, les gestionnaires, les diététiciens...

Les structures importantes qui ont pu développer une augmentation de la fréquence des menus végétariens dans leur restauration collective ont réalisé des investissements tant en ressources humaines qu'en équipement, voire en locaux mieux adaptés. Souvent des nutritionnistes – diététiciens sont recrutés, ou tout du moins sollicité(e)s, pour assurer la supervision de l'élaboration des menus. L'organisation d'une option « menu végétarien » quotidienne respectant l'ensemble des recommandations scientifiques et réglementaires est un exercice difficile. La préparation de plats végétariens « fait maison » nécessite également plus de personnels formés mais aussi du matériel spécifique. Aussi des investissements sont nécessaires pour éviter au maximum d'avoir recours à des plats déjà préparés, pouvant entrer dans la catégorie des aliments ultra-transformés.

Ces contraintes sont particulièrement difficiles à surmonter pour les restaurations collectives de petites tailles qui n'ont pas les moyens de recourir à des nutritionnistes, ni de personnel supplémentaire pour faire face à l'ensemble de ces nouvelles obligations qui représentent au final une surcharge de travail. De même les investissements supplémentaires, en matériel ou en locaux, pour préparer et cuire les légumes ne sont pas toujours possibles ou prendront plusieurs années pour leur mise en œuvre.

Pour de telles structures, les outils d'aide mis à disposition, le partage de bonnes pratiques, sont absolument nécessaires et les investissements doivent être étalés dans le temps. Certaines communes ont choisi l'option de se regrouper pour investir collectivement ce qui semble être positif et fructueux.

Les nouvelles obligations, telles que la suppression des plastiques, qui vont entrer en vigueur prochainement représentent également une charge supplémentaire.

L'outil « Ma Cantine » est utile mais il est encore trop méconnu. Il permet d'apporter beaucoup d'informations nécessaires, d'échanger entre les collectivités et les professionnels, d'informer les bénéficiaires des restaurants collectifs et de collecter beaucoup de données. Mais il a été jugé comme étant complexe pour certaines collectivités de petite taille et tous les établissements ne sont pas encore enregistrés.

En matière de développement durable, si les marchés publics d'achat de produits respectueux de l'environnement prennent en compte les critères définis par la loi, les objectifs de 50% des achats ne sont pas encore atteints par bon nombre de collectivités territoriales. Certains critères de la loi sont encore sujets à interprétation. Les gérants des collectivités auditées sont demandeurs de clarification pour certains de ces critères.

Enfin en ce qui concerne le gaspillage, les collectivités territoriales n'ont pas pu fournir à l'heure actuelle de données comparatives entre les repas végétariens et les repas non végétariens permettant de juger de l'impact des menus végétariens à cet égard.

Pour toutes ces raisons, il est trop tôt aujourd'hui pour effectuer un bilan pertinent permettant d'avoir une image représentative de la situation et en tirer des conclusions. Il serait judicieux de reconduire cette évaluation d'ici quelques années lorsque les évolutions demandées et les contraintes engendrées seront mieux assimilées et surmontées par tous.

LISTE DES RECOMMANDATIONS

- R1 Actualiser l'arrêté ministériel du 30 septembre 2011** relatif à la qualité nutritionnel des repas servis dans le cadre de la restauration scolaire au regard des nouvelles réglementation et avis scientifiques parus.
- R2 Rédiger un guide** avec l'appui du CNRC pour préciser comment mettre en œuvre une option végétarienne plus fréquente tout en respectant les recommandations sur l'équilibre nutritionnel des repas.
- R3 Poursuivre et renforcer l'effort de formation** de l'ensemble des agents territoriaux ainsi que l'accompagnement pédagogique des élèves et l'information des parents d'élèves et des convives.
- R4 Clarifier règlementairement ou par des notes explicatives la liste des critères** qui définissent l'alimentation de qualité définie à l'article L. 230-5-1 du CRPM.
- R5 Refaire une évaluation de la mise en œuvre de l'option menu végétarien dans la restauration collective territoriale d'ici 2 à 3 ans.**

1. QUELLES EVOLUTIONS DEPUIS LA LOI EGALIM POUR LA MISE EN ŒUVRE DU MENU VEGETARIEN EN RESTAURATION COLLECTIVE ?

Un menu végétarien est un menu dont toutes les composantes sont sans viande, ni poisson, crustacés ou fruits de mer. Il peut cependant comprendre des protéines animales telles que les œufs et les produits laitiers.

Le Programme national de l'alimentation et la nutrition 2019-2023 (PNAN) prévoit des actions pour promouvoir les apports en protéines végétales, notamment à travers la consommation de légumes secs.

Les recommandations alimentaires du Programme national nutrition santé (PNNS) sont d'augmenter la consommation de légumes secs (au moins 2 fois par semaine), et d'aller vers des féculents complets, (au moins un par jour) en raison de leur richesse en fibres.

Cela s'est traduit en restauration collective par l'expérimentation de mise en place de menu végétarien dans un 1^{er} temps hebdomadaire qui est devenue depuis une mesure obligatoire et maintenant une expérimentation d'une option végétarienne quotidienne.

1.1. Evolution réglementaire

La loi n° 2018-938 du 30 octobre 2018 pour « l'équilibre des relations commerciales dans le secteur agricole et alimentaire et une alimentation saine, durable et accessible à tous », dite loi EGAlim, est issue des Etats généraux de l'alimentation et poursuit trois objectifs :

- Payer le juste prix aux producteurs, pour leur permettre de vivre dignement de leur travail ;
- Renforcer la qualité sanitaire, environnementale et nutritionnelle des produits ;
- Favoriser une alimentation saine, sûre et durable pour tous.

A ce titre, son article 24 modifiant le titre III du livre II de la partie législative du code rural et de la pêche maritime (CRPM), dans ses articles L. 230-5 et suivants, prévoit plusieurs actions concernant la restauration collective. A savoir :

- Un objectif de 50% en valeur de produits durables ou sous signes d'origine et de qualité (et 20% de produits bio) dans la restauration collective publique à partir du 1er janvier 2022 (art L.230-5-1) ;
- La mise en œuvre obligatoire d'un plan pluriannuel de diversification des sources de protéines dans les restaurants collectifs de plus de 200 couverts par jour (L.230-5-4) ;
- La mise en œuvre d'une option végétarienne hebdomadaire en restauration scolaire (L.230-5-6).

Ces mesures s'inscrivent également dans le cadre du programme national de l'alimentation et la nutrition 2019-2023 (PNAN) pour promouvoir une diversification protéique favorisant davantage les apports en protéines végétales, notamment à travers la consommation de légumes secs et la promotion des protéines végétales en restauration collective.

Le 22 août 2021, est adoptée la loi n° 2021-1104 portant sur « la lutte contre le dérèglement climatique et le renforcement de la résilience face à ses effets », loi dite Climat et Résilience. Cette loi fait suite au rapport de la Convention citoyenne pour le Climat remis en juin 2020. Le titre VI « se nourrir » de ce rapport ajoute de nouvelles obligations et complète certaines dispositions concernant la restauration collective introduites par la loi EGAlim telles que :

- La diversification des sources de protéines (art 252, 253 et 257) ;
- La lutte contre le gaspillage alimentaire avec le lancement d'une expérimentation de mise en place d'une solution de réservation de repas (art 256) ;

- Des approvisionnements durables et de qualité en ajoutant de nouvelles catégories de signes de qualité, de nouveaux objectifs quantitatifs pour la restauration collective d'Etat et des obligation d'information des convives et de bilan annuel (art 257).

Le CRPM est ainsi modifié en conséquence. Plus précisément au sujet de la diversification des sources de protéines, la loi introduit :

- La pérennisation du menu végétarien hebdomadaire en restauration scolaire (L. 230-5-6.I) ;
- L'obligation de proposer une option végétarienne quotidienne pour la restauration universitaire, la restauration collective de l'Etat et celle des entreprises publiques nationales à compter du 1^{er} janvier 2023 (L. 230-5-6.I) ;
- Le lancement d'une expérimentation volontaire consistant à proposer quotidiennement le choix d'un menu végétarien pour les collectivités territoriales pour une durée de deux ans d'aout 2021 à aout 2023 (L.203-5-6.II) ;
- L'obligation de l'intégration de modules sur les bénéfices pour la santé et l'environnement de la diversification des sources de protéines dans les formations initiales et continues de cuisine (L.230-5-6-1) ;
- L'extension à toutes les personnes morales de la restauration collective de mettre en place un plan de diversification des protéines à partir du 1^{er} janvier 2024 (art L.230-5-4).

Ainsi en résumé les obligations s'appliquant à la restauration collective territoriale concernent entre autre :

- L'approvisionnement avec au moins 50% de produits durables et de qualité dont 20% de produits bio depuis le 1^{er} janvier 2022 qui passera à 60% pour les viandes et poissons au 1^{er} janvier 2024 ;
- L'information des usagers de la part de produits durables et de qualité ;
- L'élaboration d'un plan pluriannuel de diversification des protéines depuis le 30 octobre 2018 dès qu'il y a plus de 200 couverts par jour ;
- La proposition d'un menu végétarien par semaine dans les cantines scolaires ;
- La proposition d'une option végétarienne quotidienne pour les restaurants d'administration de l'Etat et les établissements publics de l'Etat obligatoire au 1^{er} janvier 2023 ;
- Une expérimentation de proposer quotidiennement une option végétarienne pour les collectivités territoriales volontaires ;
- La mise en place de démarche de lutte contre le gaspillage alimentaire à partir d'un diagnostic depuis le 22 octobre 2019 (avec notamment l'établissement de convention de dons avec des associations caritatives habilitées...) ;
- Une expérimentation de mise en place de système de réservation de repas en 2022-2023 ;
- Une interdiction de contenant alimentaire de cuisson, de réchauffe et de service en matière plastique à compter du 1^{er} janvier 2025 (pour collectivités > 2000 hab).

Par ailleurs, la section 3 du titre III du livre II de la partie réglementaire du CRPM définit dans ses articles D230-24-1 à R230-30-4 les règles quant à la qualité nutritionnelle et la composition des repas servis en restauration collective. Le décret n°2019-351 du 23 avril 2019 a été adopté en application de l'article L.230-5-1 modifié par la loi EGAlim. Il permet de définir les modalités d'application des objectifs d'approvisionnement en produits durables et de qualité (R230-30-1 à R230-30-4). Par contre les articles relatifs à la composition des plats (D230-24-1 à D230-30) n'ont pas fait l'objet de modification depuis les décrets n°2012-141 du 30 janvier 2012 et 2017-1246 du 7 aout 2017.

L'arrêté ministériel prévu à l'article D230-25 relatif à la qualité nutritionnelle des repas servis en restauration scolaire date quant à lui du 30 septembre 2011. Il est actuellement en cours de révision

afin de prendre en compte les évolutions législatives du CRPM et les derniers avis et recommandations scientifiques publiés par l'Agence nationale de sécurité sanitaire de l'alimentation, de l'environnement et du travail (Anses) et le Haut Conseil de Santé Publique (HCSP).

Selon cet arrêté pour garantir la qualité nutritionnelle il convient de respecter 15 critères (cf. annexe 8) que l'on peut résumer ainsi :

Pour garantir les apports en fer et en oligo-éléments, il convient de servir :

- **Au moins 4 repas avec en plat protidique des viandes** non hachées de bœuf, veau, agneau ou des abats de boucherie (i.e. : ne sont pas inclus le porc et la volaille) ;
- **Au moins 4 repas avec en plat protidique du poisson** ou des préparations d'au moins 70% de poisson et contenant au moins 2 fois plus de protéines que de matières grasses ;
- **3 repas maximum** avec en plat protidique une préparation à base de viande, de poisson ou d'œuf, contenant **moins de 70% de ces produits**.

Pour limiter les apports en matières grasses, il convient de servir :

- **4 plats protidiques ou garnitures maximum constitués de produits gras** (*teneur en matières grasses > 15 %*) à **frire ou préfrits** ;
- **2 plats protidiques maximum** qui contiendraient **autant ou plus de matières grasses que de protéines** (*rapport P/L ≤ 1*).

1.2. Panorama national

1.2.1. La restauration collective territoriale aujourd'hui

En France, la restauration scolaire, avec plus de 1,1 milliard de repas par an, est un lieu essentiel d'éducation à l'alimentation. Presque tous les élèves français vont à la cantine durant une partie de leur scolarité. Environ 75% des 12,9 millions d'élèves scolarisés, répartis dans 61 000 établissements (50 000 écoles primaires, 7 000 collèges, 4 000 lycées), mangent au moins une fois par semaine à la cantine, et 60% y mangent au moins 4 fois par semaine.

Outre la restauration scolaire, la restauration en collectivités territoriales comprend également la restauration des administrations territoriales, des établissements publics locaux et le portage quotidien de repas à domicile auprès des personnes âgées.

On estime à 2 millions le nombre d'élèves pour lesquels le repas pris à la cantine est le seul repas complet de la journée.

Par ailleurs, ce sont 100.460 agents territoriaux (source : CNFPT) qui travaillent dans le secteur de la restauration collective. 96% d'entre eux sont de catégorie C.

1.2.2. Retour sur le menu végétarien hebdomadaire

En mars 2021, le CGAAER a rendu un rapport sur l'évaluation de l'expérimentation du menu végétarien hebdomadaire en restauration collective scolaire. Les auteurs du rapport ont conclu qu'en dépit de freins assez puissants et d'un contexte sanitaire exceptionnellement contraignant (dû à la crise COVID), la mise en œuvre du menu végétarien hebdomadaire à la cantine a bénéficié de plusieurs leviers qui ont permis un démarrage effectif même s'il n'était pas intégral.

La mission a estimé qu'il était d'abord nécessaire de mener à son terme l'expérimentation afin d'être en mesure d'examiner la situation sur la base de données chiffrées objectives et de retours

d'expériences dûment analysés, de se centrer sur les principaux facteurs opérationnels d'amélioration de la mise en œuvre de la mesure tels que la formation du personnel et l'accompagnement pédagogique de la mesure auprès de tous (élèves, parents d'élèves, personnel...), de faciliter l'approvisionnement des cantines en produits végétaux et de privilégier le « fait-maison » pour ainsi en conforter les acquis et d'examiner ensuite la possibilité et les conditions d'un éventuel développement ultérieur et extension de la mesure.

1.3. Les outils mis en place

1.3.1. Au niveau du Conseil National de la Restauration Collective (CNRC)

A la suite de la parution de la loi EGAlim, afin d'organiser la concertation entre les acteurs concernés, le Ministre de l'agriculture et de l'alimentation a installé en avril 2019 le Conseil National de la Restauration Collective qui regroupe les pouvoirs publics et sept collèges d'acteurs impliqués dans la restauration collective. Cette instance a pour mission de contribuer à la rédaction des textes réglementaires, participer à leur mise en œuvre opérationnelle et accompagner les acteurs en leur proposant des outils. Parmi les sujets confiés au CNRC figure notamment l'approvisionnement de la restauration collective en produits durables ou de qualité, la qualité nutritionnelle des repas, l'information du consommateur ou encore l'éducation alimentaire.

L'accompagnement de ces actions a été réalisé grâce à la mise en place d'un groupe de travail « nutrition », sous l'égide du ministère de la Santé (DGS). Son rôle est de fournir des outils d'accompagnement, de mutualiser les expériences réussies, de travailler sur l'équilibre nutritionnel des repas incluant des repas végétariens, de rassembler l'offre de formation pour les équipes et d'élaborer des documents de référence.

A ce titre ont déjà été publiés :

- Une plaquette d'information sur « Tout savoir sur le menu végétarien » à destination du public (juillet 2020) ;
- Un guide de recommandations sur l'expérimentation du menu végétarien hebdomadaire (juillet 2020) ;
- Un livret de recettes pour l'accompagnement des cuisiniers avec des conseils de préparation, en mettant à l'honneur les légumes secs (octobre 2020) ;
- Un guide pratique pour un approvisionnement durable et de qualité à l'attention des acheteurs de restaurations collectives en gestion directe (mars 2021 mis à jour au printemps 2022) ;
- Un cadre général pour le plan pluriannuel de diversification des sources de protéines (mai 2021) ;
- Un guide pédagogique pour la formation initiale pour former les cuisiniers aux enjeux d'une alimentation durable ;
- Une plaquette de recommandations aux acheteurs sur les produits à base de soja (Juin 2022).

Ces outils répondent pour une part aux exigences édictées à l'article L.230-5-6-1 du CRPM qui prévoit la mise en place « *d'outils d'aide à la décision, à la structuration des filières d'approvisionnement sur le territoire, à la formulation des marchés publics et à la formation des personnels concernés, nécessaires à la proposition quotidienne d'un menu végétarien* ». Toutefois tous les outils nécessaires ne sont pas parus. Notamment le guide de l'expérimentation de l'option

végétarienne pour les collectivités volontaires est toujours en cours de rédaction et ne peut être finalisé tant que l'arrêté de novembre 2011 n'aura pas été révisé.

1.3.2. L'Outil « Ma Cantine »

Le Ministère de l'agriculture et de la souveraineté alimentaire a collaboré avec la Délégation interministérielle au numérique (DINUM) pour co-construire avec les acteurs du CNRC une plateforme numérique gouvernementale « Ma Cantine ».

Cette plateforme numérique d'information et d'accompagnement de tous les acteurs engagés dans une restauration collective durable permet de :

- Comprendre les mesures de la loi ;
- Accompagner les utilisateurs avec des outils et des ressources ;
- Communiquer auprès de tout public, dont les convives, en publiant les informations des cantines ;
- Collecter les données par télédéclaration, en vue de l'élaboration du bilan statistique annuel par l'administration.

Elle permet de répondre à plusieurs besoins :

- Donner aux acteurs (gestionnaires, élus, convives, parents) une information à jour et officielle, avec un décryptage de la loi EGAlim et des mesures qui la complètent ;
- Proposer un premier niveau d'accompagnement pour les gestionnaires dans la mise en œuvre des obligations de la loi EGAlim, et de la loi Climat et Résilience, en organisant, le cas échéant, des entretiens individuels ou collectifs, à distance ;
- Outiller les restaurants collectifs, en proposant un tableur de suivi de leurs approvisionnements, et une calculatrice afin d'obtenir leurs scores EGAlim, ainsi qu'un générateur d'affiche répondant aux obligations réglementaires d'information des convives ;
- Permettre aux restaurants collectifs de communiquer, plus largement, auprès des citoyens et des autres restaurants collectifs, sur leurs initiatives, notamment grâce à la page de publication nos cantines pour gagner en transparence et favoriser l'émulation ;
- Permettre aux restaurants collectifs de déclarer annuellement leurs valeurs d'achat de denrées alimentaires, depuis 2022. Un bilan doit être transmis au Parlement par l'administration chaque 1^{er} janvier depuis 2022. Ce bilan est établi sur la base des données transmises par les gestionnaires au travers du site « Ma-cantine ».

Depuis son lancement en 2021, quelques 21 000 établissements de restauration collective ont créé leur profil sur ce site. Dans un premier temps, la priorité a été de développer des outils pour les gestionnaires des restaurants collectifs afin de les aider à mieux appréhender les lois EGAlim et Climat et Résilience et mettre en place les menus végétariens. Une infolettre permet également de les tenir au courant des dernières actualités. C'est par ce biais que la communication relative à l'expérimentation sur l'option végétarienne quotidienne a été diffusée par « Ma Cantine ». De nombreux échanges ont lieu entre les utilisateurs et les gestionnaires de la plateforme ce qui permet de la faire évoluer selon un mode « agile » afin de répondre aux mieux à leurs besoins. La priorité, ces derniers mois, a été le lancement de la campagne de collecte des données relatives aux achats de denrées alimentaires selon leur qualification « développement durable ». La campagne de collecte vient de débuter et se terminera mi-mai. Le ministère espère recueillir ainsi les données de 8 000 établissements, ce qui permettra à la DGAL de produire le rapport annuel prévu par le CRPM.

En 2023, l'autre priorité est désormais tournée vers l'information des bénéficiaires des restaurants collectifs, selon le même principe d'adapter au mieux l'outil à leurs besoins et demandes.

Conscient de la méconnaissance de la plateforme par certaines structures, l'objectif de l'équipe pilotant le projet est d'améliorer encore la connaissance du site via la participation à des forums ou salons tel que le Salon international de l'agriculture.

1.3.3. Avis scientifique de l'Anses et du HCSP

Plusieurs avis scientifiques de l'Anses ont servi de base aux avis du HCSP. Ils permettent de définir des recommandations quant aux repères alimentaires à prendre en compte pour l'élaboration de menus équilibrés en restauration collective.

En résumé, dans son avis de 2019 sur la révision des repères du programme national nutrition santé chez les enfants, l'Anses rappelle que durant l'enfance, la croissance staturopondérale importante et les pertes menstruelles chez les filles à l'adolescence entraînent des besoins en fer élevés, avec une prévalence d'inadéquation des apports en fer estimée à 25 %. L'Anses indique que la consommation de viande et de poisson peut faciliter l'atteinte de la référence nutritionnelle en fer chez les enfants et qu'il semble judicieux que les portions de ce groupe d'aliments proposées aux enfants ne soient pas réduites au prorata de l'apport énergétique mais soient proches de la portion d'un adulte.

De plus, d'après l'étude ESTEBAN 2014-2016, la prévalence de carence en fer (anémie ferriprive) atteignait plus de 10 % chez les filles de 6-17 ans. Le HCSP, dans son avis de 2020, indique qu'il est recommandé de consommer de la viande, du poisson, de la volaille ou des œufs chaque jour, mais qu'il n'est pas nécessaire de consommer de la viande à chaque repas pour les enfants.

De même, le HCSP indique qu'il est possible pour certains repas de consommer des produits qui sont des sources alternatives de protéines (légumineuses, légumes secs, céréales peu ou pas raffinées) et recommande de limiter la consommation de viande hors volaille à 500g/semaine au maximum pour les adolescents.

Ainsi, les données scientifiques actuellement disponibles confirment que le menu végétarien (sans viande et sans poisson) hebdomadaire peut contribuer à la couverture de l'ensemble des besoins nutritionnels de l'enfant à condition qu'il soit équilibré et que l'offre végétarienne prenne mieux en compte l'intérêt des apports en légumineuses et en céréales complètes. Par ailleurs, dans son avis de novembre 2021, l'Anses indique que l'augmentation du nombre de menus végétariens sous réserve des précédentes conditions mentionnées, ne modifie pas l'équilibre nutritionnel. Toutefois cette étude n'a été réalisée que pour les 7-10 ans ; la viande et le poisson sont sources de micronutriments indispensables tels que le zinc, le fer hémique, l'iode, les vitamines B3 et B12 les acides gras insaturés oméga 3. Il est donc conseillé de maintenir à minima des repas à base de poisson.

D'autres études mettent en garde sur les menus végétariens à base de pois et de soja riches en phytates qui réduisent l'assimilation et donc la biodisponibilité de certains micronutriments.

Enfin le soja est un phytoestrogène renfermant des isoflavones actives sur le plan hormonal. L'Anses recommande de ne pas dépasser la dose de 1mg/j/kg. Le problème est qu'il est difficile d'obtenir l'information quant à la teneur en isoflavone des produits à base de soja ; aussi, par précaution, il est recommandé de réduire la fréquence des plats à base de soja.

En ce qui concerne les personnes âgées et en considérant les risques nutritionnels principaux qui les caractérisent que sont la dénutrition et la sarcopénie (déclin de la force et de la masse musculaire) il est recommandé de consommer au moins une fois par jour des protéines animales : volaille, poisson, viande ou œufs. Aussi l'expérimentation de l'option végétarienne quotidienne n'est pas appropriée au portage à domicile de repas pour les personnes âgées.

Une synthèse plus détaillée des avis scientifiques de l'Anses et recommandations du HCSP est produite en annexe 7 du rapport.

1.3.4. Le système de formation des personnels de restauration mis en place : une formation initiale réformée et une formation continue à l'écoute des besoins.

En préambule, il convient de prendre conscience que, jusqu'en 2009, la restauration collective n'apparaissait pas dans la formation initiale des professionnels traditionnels des cuisines de restaurants. Une refonte complète de toutes les formations diplômantes de la filière a été entreprise pour prendre en compte les nouvelles attentes sociétales et instiller dans la profession les techniques de restauration collective. Cette réforme de tous les cursus a été conduite sur 10 ans à tous les niveaux de diplômes (CAP, Bac PRO, BTS) jusqu'en 2019.

En ce qui concerne la demande de menu végétarien introduite en restauration collective par la loi EGAlim en 2018, diverses sollicitations de besoins de formation du personnel de cuisine à la préparation de plats végétariens ont rapidement émergées. Aussi, une réflexion a été initiée au sein du GT nutrition du CNRC, en collaboration avec l'inspection générale de l'éducation du sport et de la recherche (IGESR) et les ministères en charge de l'éducation nationale, de la santé et de l'agriculture. L'objectif était de faire évoluer la formation initiale des professionnels de la cuisine face aux évolutions législatives et attentes des consommateurs, notamment en matière de développement durable et de menus végétariens. Ainsi, un guide d'accompagnement pédagogique « Former les cuisiniers de demain aux enjeux d'une alimentation durable » a été élaboré pour répondre à ce besoin d'évolution des formations existantes dans le domaine de la cuisine. Il prend en compte des enjeux de santé, environnementaux, socio-culturels et économiques.

Le guide présente notamment des exemples relatifs aux repas végétariens :

- Adapter sa pratique et répondre aux consommateurs en matière de cuisine végétale ;
- Menus végétariens : caractéristiques, conception et valorisation ;
- Réalisation d'un menu tout végétal en lien avec un fournisseur local...

Ce guide a été validé à l'unanimité en juin 2022 par la Commission professionnelle consultative (CPC). Il comprend 9 fiches d'intention et de scénario pédagogique simplifiées. Les thèmes sont déclinés et détaillés pour le bac professionnel cuisine et le CAP cuisine.

Des éléments du guide vont également être introduits au fur et à mesure dans les référentiels du Bac Pro « Arts de la cuisine », du CAP « Commercialisation en hôtel-café-restaurant » et du Bac Pro « Arts du service ».

Le guide a été diffusé aux établissements de formation (lycées professionnels, centres de formation...) et est également accessible en ligne, sur le site du centre national de ressources de la filière de formation hôtellerie-restauration.

Les référentiels de chaque diplôme sont révisés au fur et à mesure et intégreront les mesures présentées dans ce guide.

On observe actuellement un certain engouement chez les jeunes, pour les formations professionnelles de la restauration notamment pour la restauration collective, moins contraignante que la restauration commerciale. Ainsi en 2021, 11 052 étudiants ont été diplômés ce qui représente une augmentation de 15% par rapport à 2019.

En ce qui concerne la **formation continue** du personnel des cuisines, chaque collectivité territoriale développe sa propre politique et peut s'appuyer sur les offres du Centre national de la fonction

publique territoriale (CNFPT).

Le CNFPT est un établissement public paritaire déconcentré dont les missions de formation et d'emploi concourent à l'accompagnement des collectivités territoriales et de leurs agents dans leur mission de service public. Il a quatre missions principales : la formation, l'observation, l'organisation des concours et l'apprentissage. Le CNFPT dispose de cinq instituts ayant chacun des compétences spécifiques pour développer les modules de formation. Ainsi l'INSET, à Nancy, est en charge de la spécialité « Alimentation, restauration collective et laboratoires ».

Dans ce cadre, le CNFPT effectue une veille qui porte sur les évolutions normatives et les besoins en formation exprimés par les collectivités et qui intègre les spécificités régionales. Il dispose à cet égard de référents régionaux dans chaque spécialité.

Dans le domaine de la restauration collective et du menu végétarien plusieurs formations ont ainsi été développées dès le printemps 2019 en présentiel ou en distanciel. On peut citer par exemple : « les menus végétariens en restauration scolaire », « les recettes végétariennes dans les menus », « la lutte contre le gaspillage alimentaire dans les restaurants », « les enjeux d'une restauration collective saine et durable ».

En 2022, le module relatif au « Menu végétarien en restauration collective » a ainsi fait l'objet de 80 sessions (1 session équivalant à 1 journée de formation) dispensées dans toute la France ce qui a permis la formation de 811 agents. La restauration collective territoriale emploie environ 100 000 agents toutes catégories confondues.

Le CNFPT a aussi mis en place des « itinéraires » qui sont des formations regroupant différents modules.

Deux itinéraires (représentant 4 modules chacun) portent sur des formations thématiques : d'une part la qualité sanitaire des repas ; d'autre part, la restauration collective durable. Ces deux « itinéraires » thématiques ont pour objet de former les agents à la maîtrise de la sécurité sanitaire des repas et à produire des prestations conformes aux exigences d'une alimentation durable (approvisionnement de proximité, respect de l'environnement, bien-être des convives et conditions de travail des agents).

Quatre « itinéraires métiers » ont aussi été mis en place : « directeur de la restauration » ; « cuisinier » ; « responsable de production » ; « agent de restauration ».

En comparaison avec les autres formations, ce secteur connaît une demande importante traduisant ainsi un réel besoin en la matière.

En complément de ces formations, des « fiches-métier » sont élaborées et mises à la disposition des agents.

Par ailleurs, le CNFPT a signé, avec la DGAL, un accord-cadre qui a permis d'organiser un certain nombre de webinaires relatifs à l'alimentation en restauration collective et de mettre en place des actions de formation et de sensibilisation communes. Il a aussi favorisé la création d'un « bouquet de ressources » sur la loi EGAim, qui comporte notamment des vidéos relatives aux méthodes pratiques pour assurer un approvisionnement comportant 50% de produits de qualité au sens de la loi.

Le CNFPT a aussi créé une communauté numérique autour de la restauration collective, qui regroupe quelque 7 000 agents. Cela permet de répondre à une demande d'échanges entre professionnels, quant à leurs expériences respectives et les bonnes pratiques.

Enfin, le CNFPT entretient des relations institutionnelles permanentes avec les associations d'élus et les professionnels de la restauration collective.

1.3.5. Mesures prises pour le développement durable et la lutte contre le gaspillage

Le menu végétarien s'intègre pleinement dans la thématique plus générale de l'alimentation durable. L'ADEME donne la définition suivante de cette notion : « Il s'agit de l'ensemble des pratiques alimentaires qui visent à nourrir les êtres humains en qualité et en quantité suffisantes, aujourd'hui et demain, dans le respect de l'environnement, en étant accessible économiquement et rémunératrice sur l'ensemble de la chaîne alimentaire. »

Dans un guide d'aide à la déclinaison du développement durable en restauration collective¹, l'ADEME définit les trois « piliers » d'une alimentation durable.

Le premier de ceux-ci concerne les approvisionnements et repose sur deux axes majeurs :

- Des productions et des filières agro-alimentaires plus respectueuses de l'environnement ;
- Un soutien à l'agroécologie et à l'agriculture biologique ;

Le deuxième pilier, porte sur les pratiques alimentaires et se fonde sur trois axes :

- La diversification des sources de protéines avec une diminution de la consommation de protéines animales ;
- Le respect de la saisonnalité des produits ;
- Le recours préférentiel à des circuits courts de proximité.

Le troisième pilier d'une alimentation durable réside dans la lutte contre le gaspillage alimentaire et la valorisation des excédents.

Plusieurs dispositifs programmatiques et normatifs convergent en ce sens : le Plan National Nutrition Santé (PNNS) ; le Plan National de l'Alimentation (PNA) et s'articulent avec les normes définies dans la loi dite « AGECE » et la loi « Climat et Résilience ».

La disposition centrale de cet ensemble réside dans l'obligation de s'approvisionner à hauteur de 50% minimum en produits « de qualité » et/ou durable et/ou issus du commerce équitable et dont 20% sont des produits bio. Ces pourcentages sont calculés à partir de la valeur d'achat des produits.

La loi EGAlim complétée par la loi Climat et Résilience fixe la liste des produits considérés comme durables. Cette liste, codifiée à l'article L. 230-561 du CRPM, définit ainsi 10 catégories de produits.

Outre les produits bio, il s'agit des produits dits « SIQO » (Signes officiels d'Identification de la Qualité et de l'Origine), par exemple : label rouge, AOC, AOP, ...

Cela recouvre également les produits munis de l'écocertification « pêche durable », les produits RUP (provenant des Régions Ultra Périphériques) ainsi que les produits issus du commerce équitable.

L'un des critères semble-t-il, parmi les plus difficiles à définir avec précision, et donc à appliquer, concerne la proximité. Doit-on considérer la région administrative comme une échelle pertinente, ou bien les départements limitrophes ? La ville de Paris, quant à elle, a retenu la distance de 250 kilomètres à partir de son centre comme intégrant les zones à proximité.

De même, d'autres critères soulèvent des problèmes d'interprétation et donc d'application.

Ainsi de celui qui figure au paragraphe 1° de l'article L. 230-5-1 : « *Produits acquis selon des modalités prenant en compte les coûts imputés aux externalités environnementales liées au produit pendant son cycle de vie* ». La loi « Climat et Résilience » n'a pas contribué à clarifier les critères de la qualité environnementale et le caractère durable d'une politique d'approvisionnement avec une nouvelle disposition qui suscite l'expectative chez les interlocuteurs de la mission : « Produits dont l'acquisition a été fondée, principalement, sur les performances en matière de protection de

¹ ADEME : « vers une alimentation plus durable en restauration collective »

l'environnement et de développement des approvisionnements directs de produits de l'agriculture, dans le respect des règles du code de la commande publique ». Comme a pu le souligner l'ADEME, les deux critères relatifs à la protection de l'environnement et au développement des approvisionnements directs posent la question de leur caractère cumulatif. De même, quelle est la signification précise de l'expression « acquisition fondée principalement » introduite au 1bis du même article ?

Le deuxième pilier d'une alimentation durable réside dans les pratiques alimentaires.

Sur ce point, le menu végétarien peut avoir une empreinte GES (Gaz à Effet de Serre) et sol 4 fois inférieur à un menu constitué avec de la viande bovine.

Cet aspect, celui d'une alimentation qui participe au développement durable, semble avoir assez largement essaimé. Selon deux études produites en 2020, l'une de l'AMF, l'autre de Greenpeace, 73 à 89% des communes proposent un menu végétarien hebdomadaire en cantine scolaire.

Une autre dimension des pratiques alimentaires durables réside dans la consommation de produits de saison. Cela est non seulement bénéfique du point de vue sanitaire et nutritionnel, mais cela réduit sensiblement l'impact négatif pour l'environnement. La consommation de produits non saisonniers engendre deux effets négatifs majeurs à cet égard : le chauffage des serres et les transports de longue distance. Ainsi, selon les travaux de l'ADEME, une tomate produite hors saison génère 4 fois plus de kg équivalent CO2 qu'une tomate de saison.

Il convient de souligner cependant que l'agrégation de ces différents critères de « durabilité » peut s'avérer complexe pour les acteurs de la restauration collective. Parfois des arbitrages sont à effectuer dans les priorités accordées à tel ou tel de ceux-ci : la proximité ou le bio ; la variété des produits végétaux ou le respect de la saisonnalité...

Enfin, le troisième pilier d'une alimentation durable ressort à la lutte contre le gaspillage.

L'ADEME évalue le gaspillage alimentaire à quelque 10 millions de tonnes par an dont 8% proviendraient (l'estimation est approximative) de la restauration collective, soit quelque 800 000 tonnes. Le gaspillage par assiette dans la restauration collective est évalué à 120 grammes.

De même, on évalue à environ 30 à 40 000 euros annuels le coût du gaspillage pour une collectivité qui restaure 500 convives, 200 jours par an.

La solution majeure pour limiter ce phénomène, outre la satisfaction des usagers, réside dans des campagnes de pesées régulièrement effectuées. L'ADEME a mis à la disposition des acteurs un tableur afin de les aider dans cette entreprise.

La contribution du menu végétarien à une alimentation durable réside dans la diversification des sources protéiques de l'alimentation qu'il suppose et la réduction de l'impact environnemental de la consommation de viande, notamment bovine.

Cependant, il convient de souligner que les facteurs qui participent à une alimentation plus durable, tels que la proximité de l'approvisionnement ou les produits bio, ne sont pas toujours aisément conciliables avec les contraintes du menu végétarien. L'alimentation bio n'est pas forcément produite à proximité du lieu de consommation ou bien, la nécessité de fournir des aliments végétaux se heurte à la saisonnalité de ceux-ci.

L'ADEME a élaboré un outil d'information et d'échanges relatifs à ce sujet. Il s'agit de l'outil « Optigede ». Il est constitué d'une plateforme numérique à destination des professionnels de la

restauration collective et comportant des informations sur les pratiques alimentaires, l'approvisionnement, le gaspillage mais aussi l'état du droit afférent à ces sujets.

L'ADEME a également publié un certain nombre de guide pour aider les restaurations collectives à mettre en œuvre des mesures de lutte contre le gaspillage. On peut citer :

- La boîte à outils : « Stop au gâchis dans les établissements scolaires » ;
- Les clés pour agir : « les paniers anti-gaspi en restauration collective » ;
- Les clés pour agir « vers une alimentation durable en restauration collective ».

2. ANALYSE DES RESULTATS DE L'EXPERIMENTATION

2.1. Méthodologie retenue pour l'expérimentation et son analyse :

L'expérimentation introduite par l'article 252 de la loi « Climat et Résilience » concerne les restaurations collectives des collectivités territoriales et se fonde sur le volontariat. Cela couvre donc la restauration scolaire à tous les degrés (crèche, maternelle, école primaire, collège et lycée), la restauration médico-sociale (hôpitaux, EPHAD), le portage de repas à domicile et les restaurants administratifs territoriaux. Avec environ 61 000 établissements scolaires (primaire et secondaire) en France et quelque 36 000 communes, le nombre d'établissements de restauration collective territoriale est très important même s'il n'existe pas de données parfaitement précises à ce sujet.

Selon le II de l'article L.230-5-6 du CRPM, les collectivités territoriales volontaires doivent faire connaître au représentant de l'Etat dans la région leur engagement dans l'expérimentation. La DGAL, en concertation avec les administrations centrales concernées des ministères en charge de la Santé et de la Transition écologique, a décidé que cette déclaration devait se faire via la plateforme « Ma Cantine » (cf. 1.3.2). A ce titre, un questionnaire a été mis à disposition dans « Ma Cantine » afin de pouvoir réaliser le bilan demandé par la loi.

Un questionnaire a été élaboré par la DGAL sur la base des indicateurs qui avaient été identifiés par le sous-groupe « indicateurs » du GT Nutrition du CNRC pour l'évaluation de l'expérimentation du menu végétarien hebdomadaire (cf. Annexe 6). Par ailleurs l'enquête se fonde également sur les informations relatives aux valeurs des achats de denrées alimentaires que doivent déclarer chaque année les personnes morales de droit privé et de droit public, pour les restaurants collectifs dont elles ont la charge.

La durée de l'expérimentation s'étend du 22 août 2021 au 21 août 2023. Toutefois, pour réaliser le bilan que le Gouvernement doit adresser au Parlement, il a été acté que les données prises en compte seraient celles renseignées dans la base de données au 31 décembre 2022. Au début du mois de novembre 2022 une relance a été effectuée via le CNRC et la plateforme « Ma Cantine » pour rappeler la date limite de déclaration.

Les données analysées faisant l'objet de ce rapport couvrent donc la période du 22 août 2021 au 31 décembre 2022.

Seulement 49 établissements (46 500 repas par jour) se sont déclarés volontaires dans la base « Ma Cantine » ce qui représente un nombre très faible par rapport aux quelques 80 000 établissements existant en France. De plus, les candidats à l'expérimentation n'ont pas toujours complété de façon exhaustive le questionnaire proposé. On observe un taux moyen de réponse

avoisinant 44% (variant de 18% à 78%).

Ainsi le plus grand nombre (25 sur 49) n'ont répondu qu'à 30 - 40% des questions (cf. fig.1).

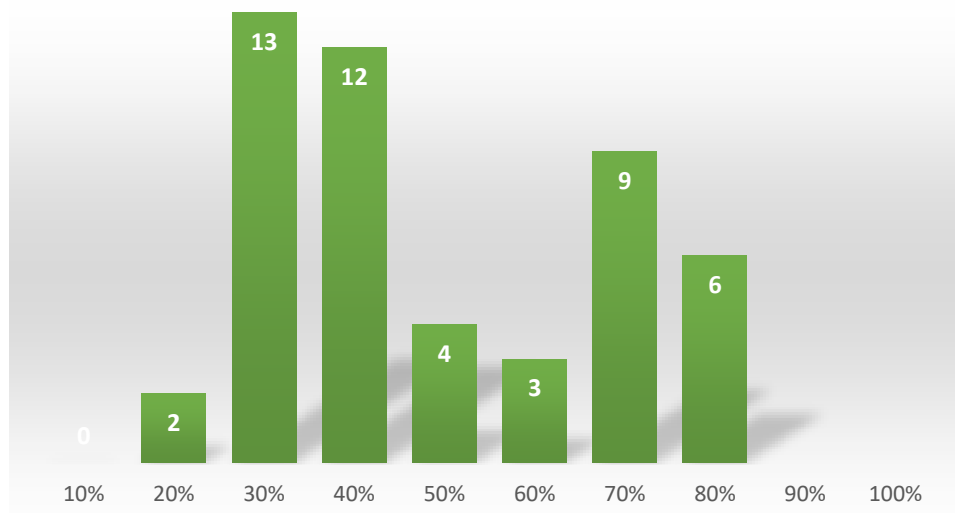


Figure 1 : Répartition de la complétude au questionnaire (en % de questions répondues)

Pour l'analyse à suivre, le nombre de répondants pris en compte sera spécifié à chaque figure afin de tenir compte de la représentativité très relative des données.

Considérant le faible nombre de participants et la faible complétude des réponses au questionnaire, **les résultats de l'analyse suivante sont à prendre avec recul** comme une photo au 31 décembre 2022 plutôt qu'une image représentative de la situation.

Afin de compléter cette analyse, les gérants de certains établissements s'étant portés candidats ont été auditionnés ainsi que les gérants d'établissements ne s'étant pas portés candidat mais dont la mise en œuvre d'une politique de menu végétarien dans leur collectivité territoriale est connue (Mairie de Grenoble par exemple). Ces échanges ont permis de compléter certaines données manquantes et de développer certains points de vue, notamment quant aux freins et leviers rencontrés pour la mise en œuvre de menu végétarien.

2.2. Description générale des candidats volontaires :

La répartition géographique des collectivités volontaires couvre la majeure partie du territoire. Seule la région Bourgogne / Franche-Comté n'est pas représentée dans cette étude (cf. fig.2) ainsi que les DOM hormis le département/région de la Réunion.

Les collectivités volontaires sont toutes du secteur public à l'exception d'un opérateur privé.

Répartition des réponses par région

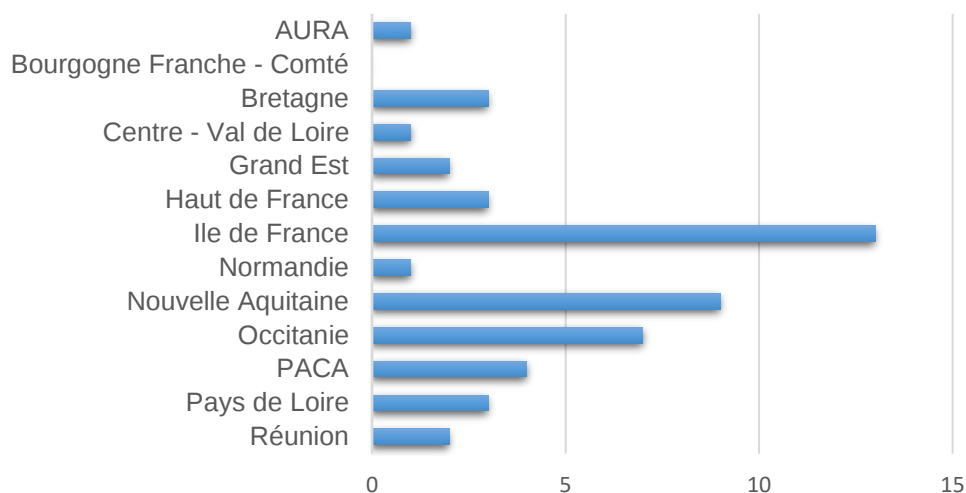


Figure 2 : répartition des collectivités volontaires par région (49 réponses)

Il s'agit pour une petite moitié (20 établissements) de cuisines sur site, le reste étant soit des cuisines satellites (pour 10 d'entre elles), soit des cuisines centrales (18 établissements). Ces dernières sont de taille variable et livrent en général moins de 10 cuisines satellites. (cf. fig. 3).

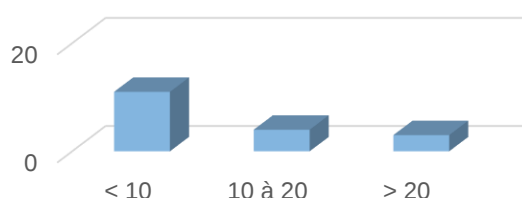


Figure 3 : Cuisine centrale (au nombre de 18) : répartition par nombre de satellites

Le panel des collectivités volontaires donne une bonne représentativité quant à la taille des établissements. En effet il y a des unités de toutes les tailles depuis de petites unités servant moins de 100 repas jusqu'aux grosses cuisines centrales préparant plus de 5000 repas par jour (cf. fig. 4).

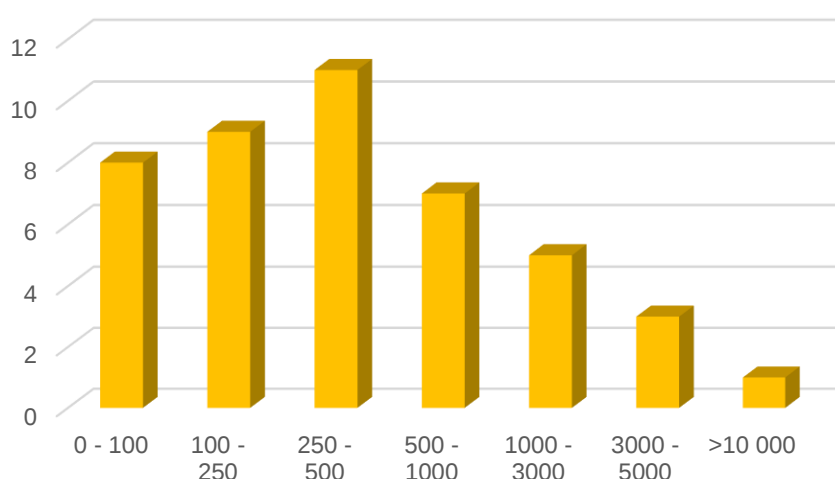


Figure 4 : Répartition des établissements selon le nombre de repas servis par jour (44 réponses)

Enfin on observe parmi les candidats volontaires toutes les catégories d'établissements avec une majorité d'établissements scolaires (63%) mais aussi des restaurants administratifs et médico-sociaux (cf. fig. 5).

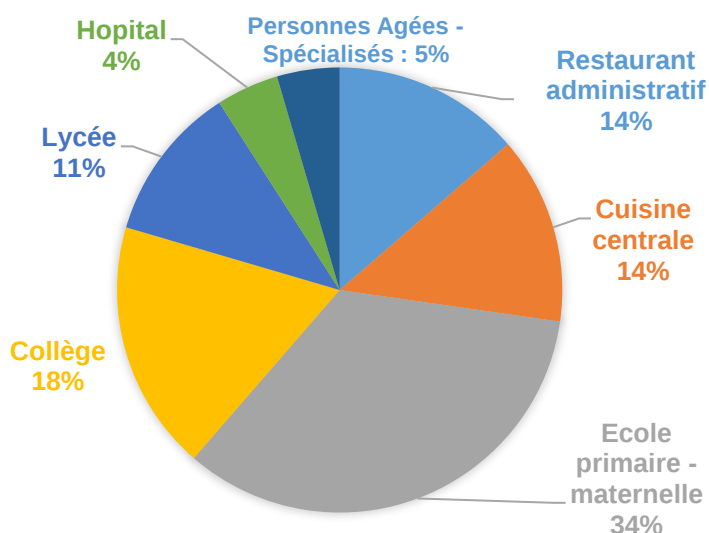


Figure 5 : Répartition des collectivités volontaires par catégorie (49 réponses)

2.3. Impact généraux de l'option menu végétarien quotidienne

En 2018, la loi EGAAlim a demandé aux restaurations des collectivités territoriales de servir un repas végétarien au moins une fois par semaine. Plusieurs d'entre elles ont mis en place progressivement une offre de menu végétarien de façon plus fréquente (plus d'une fois par semaine) et certaines ont commencé cette expérimentation bien avant la loi de 2018 (cf. fig. 6).

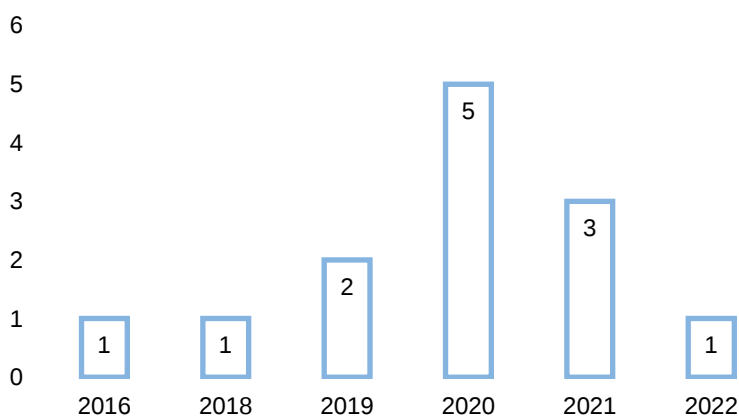


Figure 6 : Année de démarrage d'une offre quotidienne de menu végétarien (13 réponses)

2.3.1. Sur la fréquentation

Certains établissements constatent une certaine adhésion de la part de leurs convives et dans 7 cas sur les 11 ayant répondu, les menus végétariens représentent plus de 25% des repas servis (cf. fig.7). Un menu végétarien par semaine représente un taux de 20%.

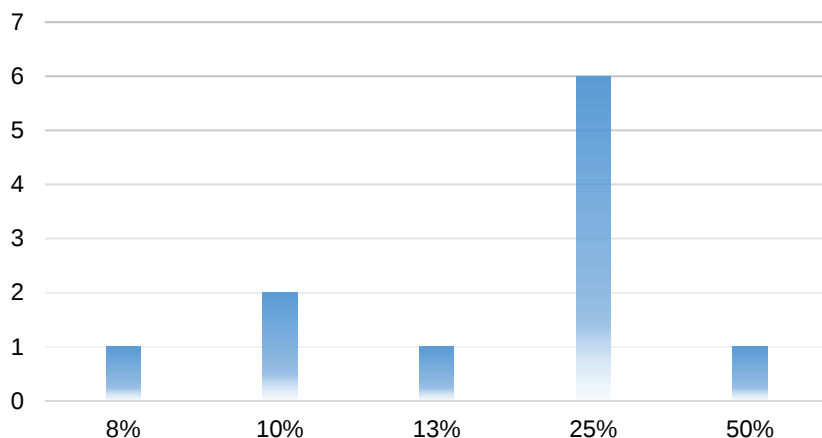


Figure 7 : Pourcentage de prise de menus végétariens par rapport au nombre total de repas – moyenne sur 20 repas (11 réponses).

Dans la majorité des cas le menu végétarien est proposé en un menu unique sans autre choix alternatif (au moins une fois par semaine) ce qui peut expliquer le nombre d'établissements (7 sur 11) au-dessus de 20%.

Si on étudie la modification de la fréquentation au restaurant collectif à la suite de la mise en place de menus végétariens, l'acceptation est plutôt bonne puisque dans 14 cas, sur les 18 ayant répondu, la fréquentation du restaurant collectif n'a pas été modifiée ; elle a même augmenté dans 3 cas et un seul restaurant sur les 18 a constaté une baisse de la fréquentation.

Avant la mise en place de l'option végétarienne quotidienne, la plupart des restaurants ne présentaient pas de menu alternatif au menu végétarien ni ne servait d'autres menus, le menu végétarien unique était la règle notamment dans la restauration des enfants en bas âge : maternelle ou école primaire (cf.fig.8) où le service a majoritairement lieu à table.

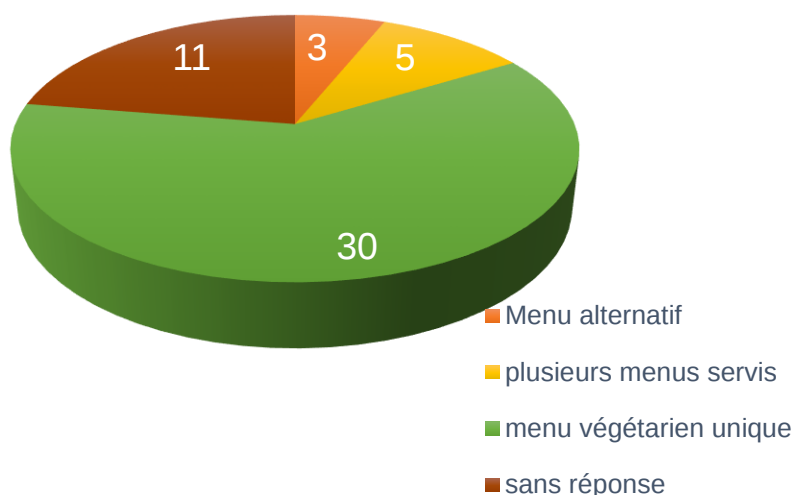


Figure 8 : Mode de présentation de l'option végétarienne avant le début de l'expérimentation (38 réponses)

Certains établissements ont mis en place des modalités de réservation des repas par les parents. Ils restent cependant minoritaires. Dans les établissements disposant d'un self, le convive peut choisir ses plats et prendre un menu alternatif s'il ne souhaite pas le menu végétarien. Dans ce cas, il n'existe pas en général de système de réservation et c'est le responsable de la cuisine qui, par retour d'expérience, évalue approximativement le nombre de menus végétariens à préparer.

En revanche, dans les maternelles et les écoles primaires, le choix peut être réalisé en amont par les parents via un système de réservation. Cependant, il n'a pas été possible d'obtenir des données précises et descriptives des systèmes mis en place à partir de l'enquête. On sait seulement que 12 collectivités ont mis en place à titre expérimental un système de réservation.

Lors des auditions réalisées, plusieurs systèmes ont été décrits : une réservation au mois, au trimestre ou à l'année ou bien encore des systèmes de réservation au repas jusqu'à 2 jours en amont. Cela permet au gestionnaire d'avoir une idée globale du nombre de repas végétariens à préparer, sans garantie que ceux-ci seront effectivement consommés. En effet, la majorité refuse de tenir à jour des listes nominatives des enfants ayant réservé un menu végétarien, considérant souvent que cela peut être stigmatisant lorsque le choix du menu végétarien se fonde sur un motif culturel plutôt que sur une réelle volonté de consommer des protéines végétales.

2.3.2. Sur la satisfaction des convives et des opérateurs

Des sondages ont été réalisés pour recueillir le niveau de satisfaction des convives quant à la proposition quotidienne d'une option de menu végétarien. Il leur était demandé de noter de 1 à 5 leur satisfaction puis de préciser les raisons de leur satisfaction (choix fermé de propositions cf questionnaire). Le même exercice a été réalisé auprès du personnel de l'établissement (cf. figure 9).

On observe ainsi une meilleure adhésion de la part des convives (majorité de 4 et 5) alors que la satisfaction de la part du personnel est plus mitigée (majorité de 3°).

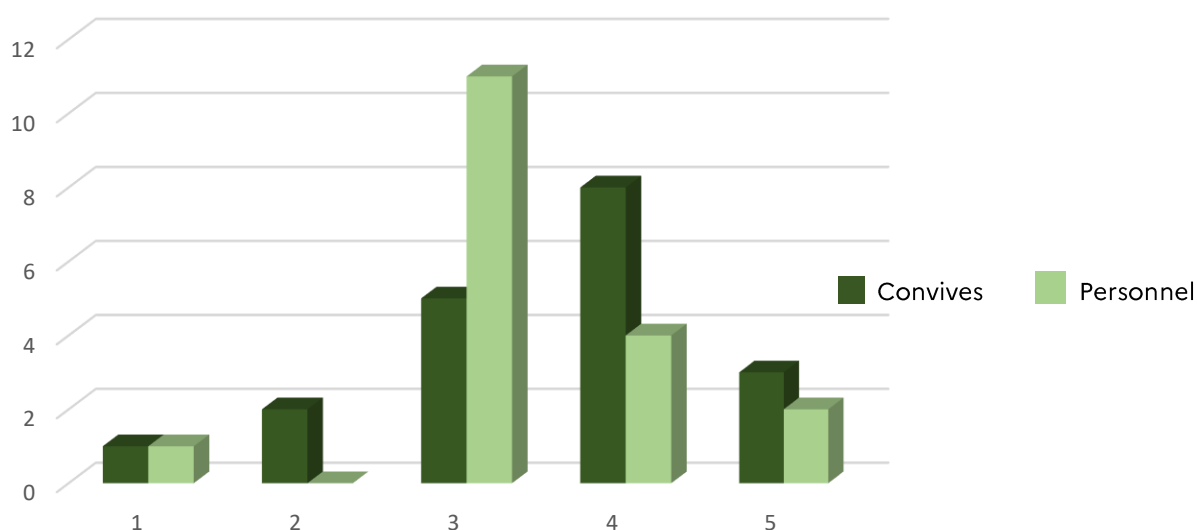


Figure 9 : Satisfaction globale des convives et du personnel (19 réponses)

Si on étudie les raisons évoquées principalement, là aussi on observe une différence de ressenti entre le personnel et les convives (cf. fig. 10).

Les convives évoquent en 1^{er} lieu une satisfaction liée à une plus grande variété de recettes et une certaine nouveauté. Ils apprécient également la liberté de choix qui leur est laissée, puis viennent les critères d'impact sur l'environnement et sur la santé.

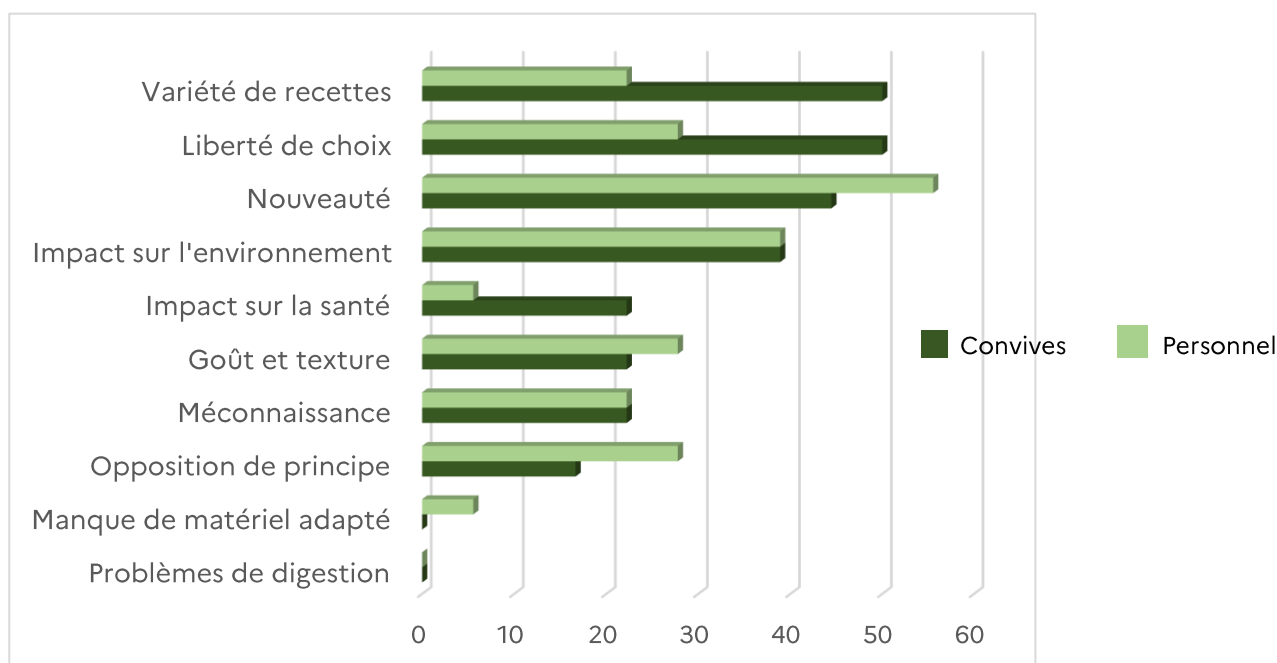


Figure 10 : Enquête de satisfaction : raisons évoquées en pourcentage (sur 18 réponses)

Pour le personnel de la restauration, le premier critère évoqué est la nouveauté. Les menus végétariens sont perçus comme un changement positif dans le changement de plats proposés et le souci de protection de l'environnement que cela recouvre. Ensuite viennent les notions de liberté de choix laissée aux convives, la variété des plats servis ainsi que leur goût et texture.

Dans les deux publics, les critères plus négatifs de méconnaissance ou d'opposition au principe restent minoritaires bien qu'évoqués dans environ 20 à 25% des cas. Quelques personnels évoquent les problèmes d'adaptation matérielle des cuisines. La cuisine végétarienne à partir des légumes frais, dans le cas de circuits courts notamment, nécessite effectivement des aménagements lorsque l'on souhaite réaliser de la préparation cuisinée sur place et sans avoir recours à des produits transformés.

Lors des entretiens, la mission a constaté que la plupart ont mis en place des systèmes de sondage auprès de leurs bénéficiaires ou des remontées d'information via leur personnel de service, dans le but d'améliorer les plats servis (notamment lorsqu'il s'agit d'enfants en bas âge). Ces points seront plus développés dans le paragraphe relatif aux freins et aux leviers.

Considérant les résultats de « Ma Cantine » sur les 49 restaurations collectives volontaires et suite aux entretiens complémentaires effectuées, on peut conclure qu'une acceptation globale des plats végétariens semble avérée.

2.3.3. Sur les coûts :

Le questionnaire aborde également le coût des repas végétariens en posant une question générale pour savoir si les coûts varient entre un repas végétarien et un repas non-végétarien. 20 collectivités sur les 49 estiment que les coûts restent stables sans variation majeure. Une autre question plus précise demande aux volontaires de mentionner le coût moyen des deux types de repas (cf. fig.11 - série 1 : repas végétarien, série 2 : repas non végétarien). Seulement 15 établissements ont fourni des réponses. Sur la base de celle-ci, la moyenne du coût d'un repas végétarien est de 1,55€ et celui d'un repas non-végétarien de 1,68€ soit un coût plus élevé de 8,2% pour les repas traditionnels. Si on regarde plus en détail, dans 6 cas il n'y a aucune différence de coût entre les deux types de

repas et dans les autres cas la différence varie entre 5% et 100% (voir tableau 1).

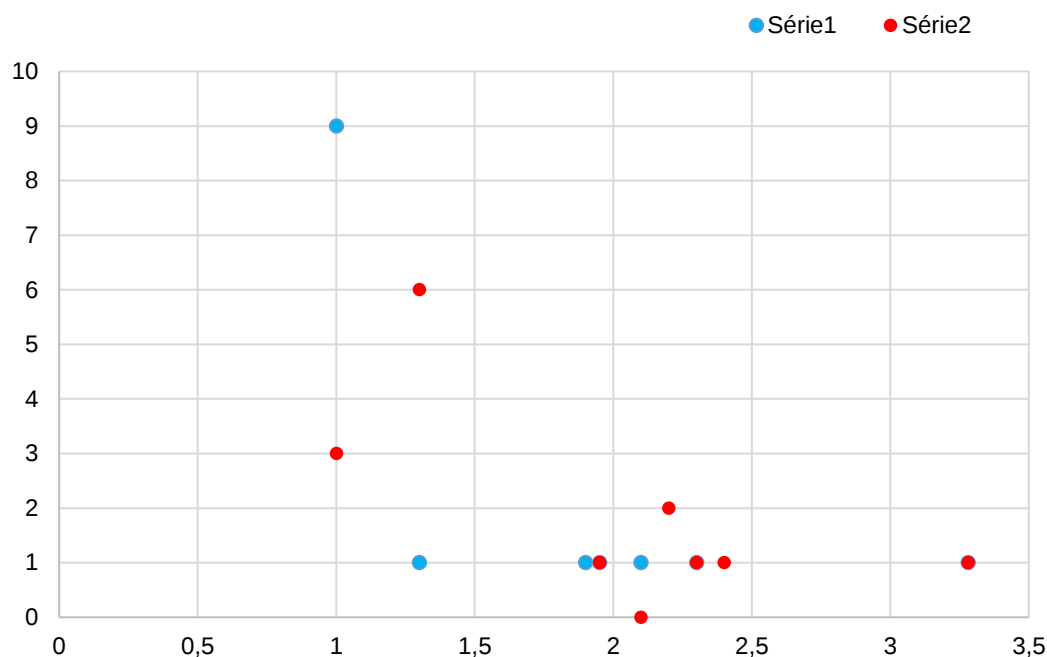


Figure 11 : variation des coûts des repas

Nombre de collectivités	Différence de coût en %
6	0 %
1	+ 4,7 %
1	+ 12,8 %
1	+ 26,3 %
5	+ 33 %
1	+ 100 %

Tableau 1 : Différence de coût du repas non-végétarien par rapport au repas végétarien (en %)

Selon une autre étude réalisée auprès de 20 villes (réf. Étude Greenpeace) le constat est similaire à savoir que le menu végétarien est moins cher ou d'un coût équivalent. L'importance d'écart dépend de la politique suivie, le moindre coût des matières premières végétales comparées au coût de la viande peut s'équilibrer plus ou moins par un report sur la qualité des produits achetés (produits végétaux bio et l'achat ou non de produits transformés). Il est difficile de conclure au vu du faible nombre de réponses d'autant plus que 5 d'entre elles proviennent d'établissements appartenant à la même collectivité territoriale.

Par contre, d'autres interlocuteurs ont mis en avant une explication de la stabilité des coûts par un report sur l'achat de produits végétaux transformés plus chers que des préparations faites maison à base de légumes ou légumineuses par manque de moyen matériel ou en personnel. Ils alertent ainsi sur une augmentation du recours à des aliments ultra-transformés qui ne sont pas recommandés d'un point de vue sanitaire et nutritionnel.

2.3.4. Freins et leviers à la mise en place d'une option quotidienne de menu végétarien

Le résultat de l'enquête réalisé via le questionnaire de Ma Cantine met en évidence trois principales raisons : la surcharge de travail, le manque de formation et la réaction des convives (cf. fig.12).

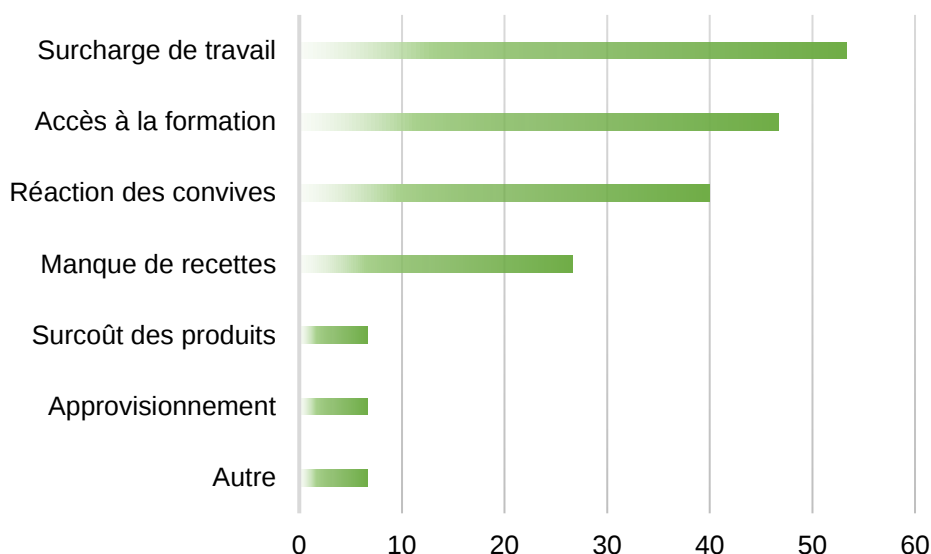


Figure 12 : Freins rencontrés à la mise en place de l'option quotidienne - raisons évoquées en pourcentage sur 15 réponses

Lorsque l'on interroge les responsables de restauration territoriale, plusieurs freins sont évoqués au développement de la proposition de l'option végétarienne même si les convives et le personnel semblent l'accepter dans l'ensemble.

Il ressort des échanges que les missionnés ont pu avoir avec divers responsables que **le frein** majeur cité en premier lieu réside dans le déficit de formations et ce, pour tous les acteurs concernés. En effet, celles-ci ne doivent pas se limiter au personnel de cuisine mais être déployées à tous les niveaux : personnel d'encadrement, chefs cuisiniers, cuisiniers, personnel de service, animateurs dans les écoles primaires et en maternelle. Il est également indispensable d'informer correctement les convives mais également les parents d'élèves.

Le passage à un menu végétarien représente une évolution culturelle importante qui ne peut pas se produire instantanément et demande une évolution progressive des mentalités. Dans les cuisines de restauration collective le personnel disposant d'une formation initiale diplômante, n'est pas formé au travail des légumes frais où à la confection de plats végétariens en restauration collective. Il a donc fallu mettre en place des formations spécifiques. Celles-ci ont pu être développées dans le cadre de la formation continue avec le CNFPT (cf. 1.3.4). L'Éducation nationale fait également évoluer le contenu des formations initiales aux métiers de la restauration afin de sensibiliser et former les jeunes à une approche « développement durable en cuisine » et à la préparation de plats végétariens. Si les outils existent désormais, le nombre de cuisiniers formés est encore faible dans certains établissements. Cela demande une réelle adhésion de la direction afin de déployer une politique de formation de tout le personnel, pas seulement réservée au personnel travaillant en cuisine. En effet pour obtenir une adhésion maximale et aussi transmettre le goût du végétarien aux convives, tout le personnel de service et les animateurs en école du cycle primaire doivent également être formés. Si cela ne pose pas trop de problème dans les grosses structures qui ont développé une telle politique depuis plusieurs années, voire même en amont de

la loi EGAlim, il n'en est pas de même dans les petits établissements surtout dans certaines régions rurales où l'activité d'élevage reste importante et les mentalités demeurent moins sensibles à l'introduction d'une alimentation végétarienne.

Les moyens nécessaires, tant humain que matériel, constituent également un frein souvent évoqué. A cet égard, il ne faut pas négliger les changements apportés par l'évolution de la réglementation. Le menu végétarien n'est qu'un des volets des modifications demandées aux restaurations collectives par les lois EGAlim et « Climat et Résilience ». Les objectifs sur les achats de produits durables ou sous signe de qualité, sur la diversification des sources de protéines en respectant les qualités nutritionnelles des repas, sur les mesures de lutte contre le gaspillage alimentaire ou encore sur l'arrêt de l'utilisation des plastiques représentent des investissements en matériel, des charges supplémentaires en ressources humaines qui impactent d'autant plus les petites structures. Cela explique, entre autres, le faible nombre de collectivités territoriales volontaires pour l'expérimentation d'autant qu'en l'absence de modification de l'arrêté ministériel du 20 mars 2011 et la non parution du guide pour la mise en œuvre de l'option quotidienne du menu végétarien, les modalités restaient floues et les responsables ne savaient pas toujours comment aborder ce nouvel objectif.

Dans une tribune publiée en janvier 2023, AGORES identifie plusieurs freins à la mise en place d'une option menu végétarien quotidien. Les adhérents mettent en avant l'impact sur les changements de pratiques pour tous les acteurs de la chaîne et la nécessité de ménager un temps d'échange avec les personnels pour recueillir leurs avis et réactions. En ce qui concerne les familles, ils insistent sur le fait que seulement 2% de la population est végétarienne aujourd'hui en France et que l'acceptation éventuelle d'un menu végétarien à une fréquence plus élevée demande là aussi une préparation, une bonne communication et un temps d'acceptation. Le problème des cas de précarité alimentaire a aussi été mentionné et les repas en restauration scolaire sont pour certains enfants les seuls moyens de manger régulièrement de la viande et du poisson. La restauration collective à caractère social permet de lutter contre les inégalités dans l'accès à une alimentation de qualité et diversifiée. La qualité nutritionnelle des repas qu'elle livre est d'autant plus importante et doit être préservée.

Enfin ils constatent que les filières de production des légumineuses doivent aussi s'adapter à ce changement et cela ne doit pas donner lieu à un recours accru aux produits ultra-transformés.

En ce qui concerne **les leviers** plusieurs initiatives intéressantes ont été développées. Ce qui a été surtout souligné est la mise à disposition d'un certain nombre d'outils développés par le CNRC (cf. 1.3.1) notamment les guides de recettes végétariennes. Dans l'enquête, huit collectivités volontaires mentionnent avoir eu recours à des livrets de recette. Un groupement de collectivités nous a mentionné la pratique qu'ils ont développée. Ils ont mis en place un système de test des nouvelles recettes auprès d'un groupe d'élèves au sein d'un « atelier sensoriel » qui leur permet d'adapter au mieux la recette. Le premier levier réside en effet dans, la « *qualité dans l'assiette* » et les plats servis doivent être au goût des enfants. L'objectif est triple : valider les recettes, éduquer les enfants sur les fruits et les légumes et contribuer à l'apprentissage de leur goût (source : Rapport activité SIRESCO). L'information et l'éducation à l'alimentation équilibrée, au développement durable est également un levier cité par plusieurs interlocuteurs. Cette information doit également être dispensée aux parents d'élèves pour une meilleure adhésion et contribuer à l'évolution des idées reçues sur les repas végétariens. Ainsi, certaines collectivités organisent régulièrement des commissions avec les parents d'élèves, où sont présents également les chefs cuisiniers ou le personnel de service afin d'avoir un lieu d'échange libre d'information sur les menus végétariens, sur le contenu de ceux-ci et offre une tribune pour répondre à toutes leurs questions.

2.4. Impact sur la qualité nutritionnelle des repas

2.4.1. Analyse des données

Peu de collectivités volontaires (16 au total) ont fourni le détail de la programmation de leurs menus sur 20 repas ; aussi, les résultats sont difficilement extrapolables. Par ailleurs le nombre de questions limité sur ce sujet dans le questionnaire rend difficile un contrôle de l'ensemble des critères recommandés actuellement, d'autant que ceux-ci varient selon la nature des convives (principalement jeunes enfants ou adolescents). L'échantillon ayant répondu est composé de 6 cuisines centrales, 3 écoles élémentaires, 4 collèges et 3 lycées.

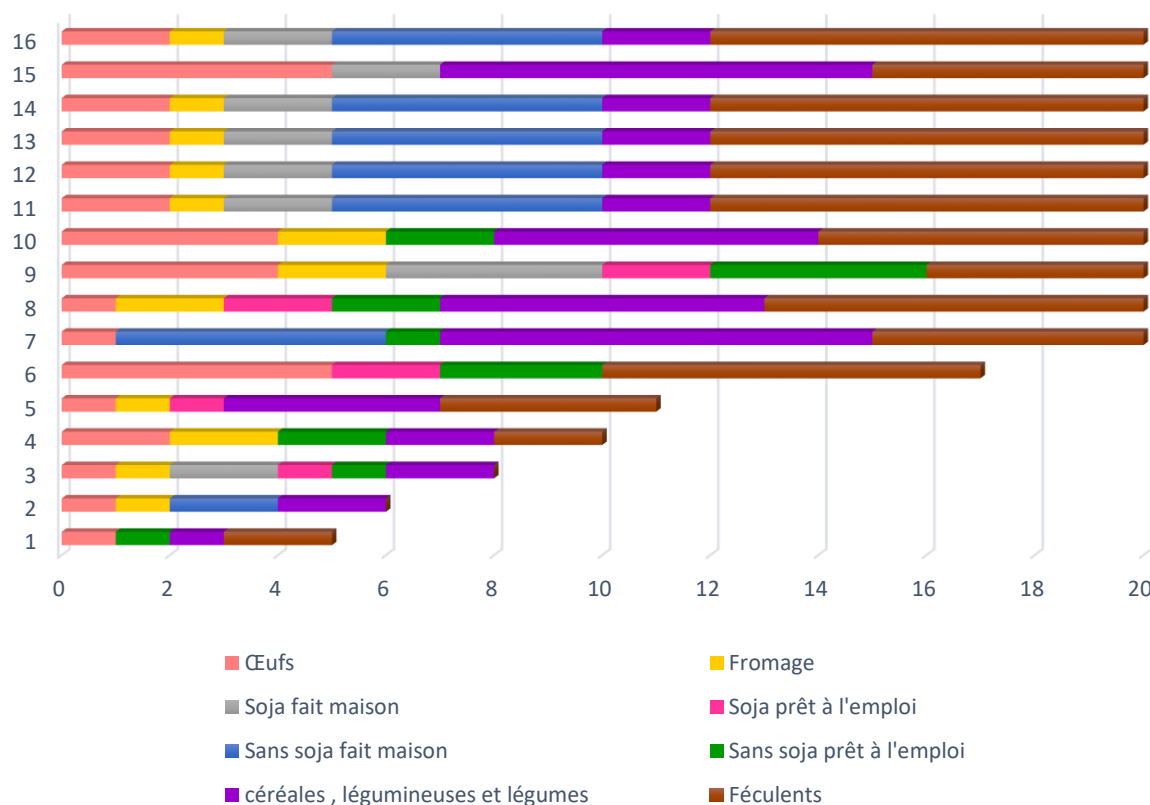


Figure 13 : étude sur 16 établissements de la répartition de la base des options végétariennes servies sur 20 repas successifs.

Si l'on étudie la répartition des plats sur 20 menus (cf. fig. 13) et si on prend en considération les recommandations générales du CNRC sur la composition nutritionnelle du menu végétarien hebdomadaire, on peut observer que la plupart des recommandations sont prises en compte :

- Les préparations « fait maison » sont majoritaires par rapport aux préparations « prêtes à l'emploi » ;
- Les menus à base d'œufs sont plutôt limités : en moyenne à 2 repas/20 (à part 3 cas où l'on observe 4 à 5 repas /20) ;
- Les repas à base de fromage sont très limités : 1 à 2 pour 20 repas ;
- Les plats à base de soja sont limités : pas plus de deux repas sur les 20 repas.

Par contre on peut observer que dans presque la moitié des cas les féculents restent la base

principale des repas (1 sur 2 en moyenne) et seules 3 collectivités recourent de façon plus importante aux légumineuses, légumes ou céréales.

Nous ne disposons ici que de l'information relative à la composante « Plat protidique » des menus structurés. N'ayant pas d'information complémentaire sur la composition exacte des autres composantes (entrée, accompagnement, produit laitier et dessert), il n'est pas possible de juger de l'équilibre nutritionnel global des repas servis, apport en lipides, en calcium et autres micronutriments, nombre de légumes et fruits servis...

Les résultats du questionnaire nous permettent également d'étudier la proportion de plats à base de féculents complets ou semi-complets qui sont meilleurs pour la santé. Sur 18 collectivités volontaires qui ont répondu à cette question on constate que seulement la moitié ont commencé à diversifier les types de céréales dans leur menu et seulement 5 proposent plus de 50% de céréales complètes ou semi-complètes (cf. fig.14)

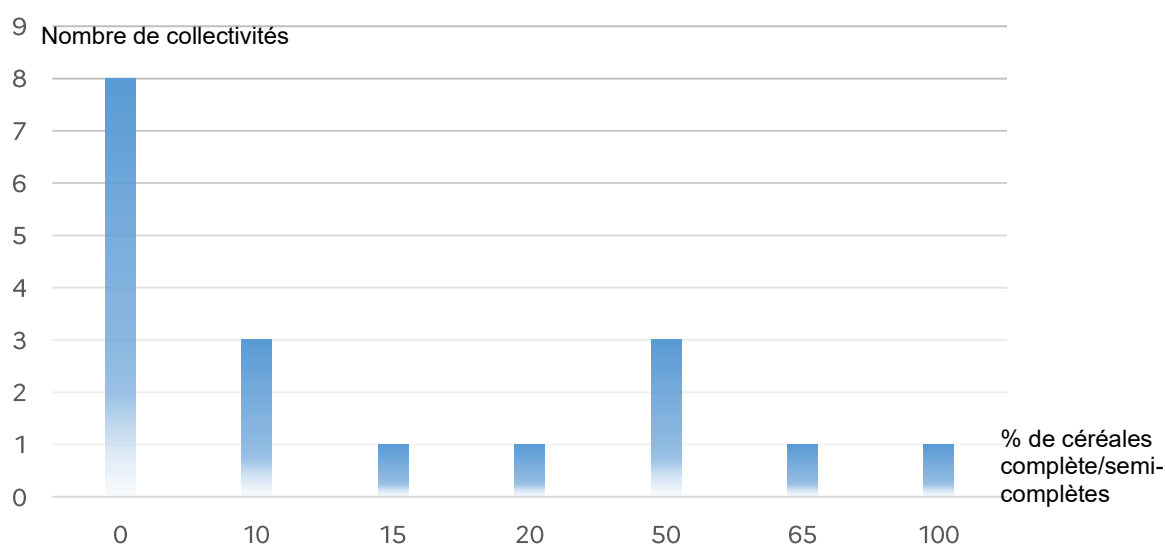


Figure 14 : pourcentage de plats à base de céréales complètes ou semi-complètes parmi les plats à base de céréales

2.4.2. Bilan des avis des personnes interrogées

Les nutritionnistes rencontrés au cours de la mission s'appuient sur les avis et recommandations scientifiques nationales (cf. 1.3.3) pour l'élaboration des menus et sont confrontés au respect des contraintes actuelles édictées par l'arrêté ministériel du 30 septembre 2011. La programmation d'un menu végétarien quotidien avec une proposition d'un menu alternatif non végétarien tout en respectant l'obligation d'un menu végétarien hebdomadaire rend impossible le respect de l'AM de septembre 2011 ou alors demande d'augmenter la fréquence des plats à base de viande et de poisson pour les menus alternatifs ce qui va à l'encontre de l'objectif initial de diversification des protéines.

Par ailleurs, un autre sujet soulevé par les scientifiques et par les nutritionnistes en charge de la composition des menus concerne le recours à des aliments ultra-transformés. La définition des produits ultra-transformés fait encore débat. On englobe dans cette catégorie les produits élaborés de l'industrie agroalimentaire contenant un certain nombre d'additifs et de conservateurs pouvant avoir des effets sur la santé (maladies métaboliques telles que le diabète ou l'obésité voire certains cancers). Les nutritionnistes mettent en garde contre les solutions de facilité de recourir à des produits ultra-transformés dans le cadre des menus végétariens ou pour augmenter la part de protéines d'origine végétale. Le recours aux plats faits maison est fortement recommandé mais nécessite à la fois une formation adéquate du personnel et les moyens tant matériels qu'en

ressources humaines nécessaires. Les avis de l'Anses dans le domaine sont attendus.

Une enquête réalisée par UFC Que Choisir basée sur l'analyse de 800 menus met en évidence dans environ 27% des menus végétariens le recours à des plats industriels (et allant jusqu'à 84% dans certains établissements). De même ils constatent une augmentation du nombre de menus végétariens à base de soja sur un mois en corrélation avec le nombre de menus végétariens servis dans la semaine.

En ce qui concerne le soja, dans l'attente de la parution d'un avis de l'Anses, le collectif d'associations AGORES, CEDE, CENA a réalisé un dossier pour faire le point sur les informations dont disposent les acheteurs pour garantir que le seuil de consommation acceptable d'isoflavones défini dès 2005 par l'ANSES (1 mg/kg/j) n'est pas dépassé.

L'analyse a porté sur plusieurs paramètres tels que : l'estimation de l'apport en isoflavones, l'origine du soja, le nombre d'ingrédients, le nombre et nature des additifs, le degré de transformation, la qualité nutritionnelle.

Malgré l'intérêt que représente le soja dans le plan de diversification des sources de protéines des menus proposés à la restauration scolaire, le principe de précaution doit s'appliquer et le collectif recommande de limiter le recours aux plats alternatifs végétariens à base de soja (pas plus d'1 repas végétarien sur 20 à base de soja) et d'éviter les desserts et les jus à base de soja.

Par ailleurs, le collectif souhaite que les fabricants acceptent de donner une information complète, accessible, lisible sur les teneurs en isoflavones qui doivent apparaître sur les fiches produits.

2.4.3. Usage de produits de qualité respectueux de l'environnement (SIQO, BIO, autres EGAlim)

Relativement à l'usage de produits observant les Signes d'Identification de Qualité et d'Origine dits « SIQO » et bio, définis et énoncés par la loi, sur les 40 réponses reçues (cf. figure 15), 5 établissements n'utilisent aucun produit bio et 7 d'entre eux aucun produit SIQO.

8 établissements utilisent 10 à 20% de bio et 14, 10 à 20% de produits SIQO.

7 restaurants utilisent 21 à 30% de bio et 4, 21 à 30% de « SIQO »

Sur ces mêmes 40 réponses, 38% indiquent acheter pour plus de 50% des produits mentionnés dans la loi EGAlim repris à l'article L. 230-5-1 du CRPM, alors que 10% n'effectuent aucun achat de ce type.

Au-delà de ces quelques éléments statistiques, il convient d'attirer l'attention sur les difficultés des acteurs à comprendre la terminologie utilisée par le législateur, pour définir et illustrer la notion de « produits durables et de qualité ». Sans un effort de clarification de ce que recouvre la notion de « qualité » dans toutes ses dimensions, nutritionnelle, économique (« acheter local ») et environnementale, il sera difficile de progresser dans les politiques d'approvisionnement et de mesurer une évolution à cet égard.

De même, les professionnels de la restauration collective expriment leur incertitude quant à la difficulté de concilier différents paramètres de « durabilité » (bio, produits de saison, produits locaux...) et ainsi « entrer » dans les critères normatifs.

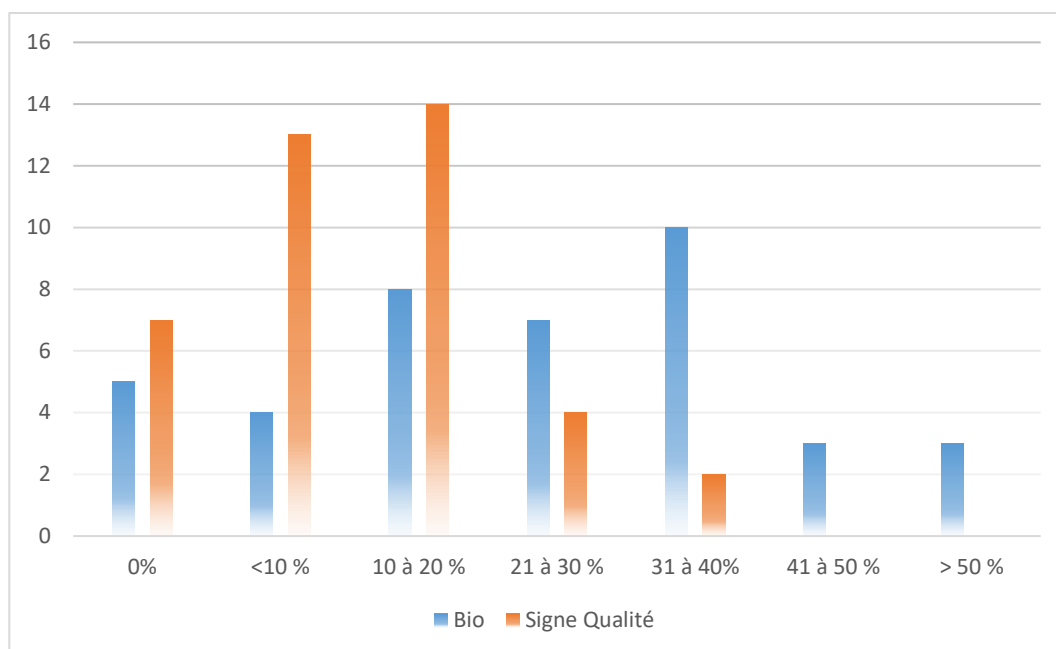


Figure 15 : Pourcentage des achats en produits Bio et en produits sous signe qualité SIQO (sur 40 réponses)

Si on étudie la répartition des établissements selon leur pourcentage d'achats en produits EGAlim (cf. figure 16), on constate que, sur l'échantillon étudié, seuls 38% respectent l'article L.230-5-1 demandant aux restaurants collectifs de s'approvisionner en produits mentionnés dans cet'article à hauteur de 50% de leur valeur d'achat et 47% sont à moins de 40%

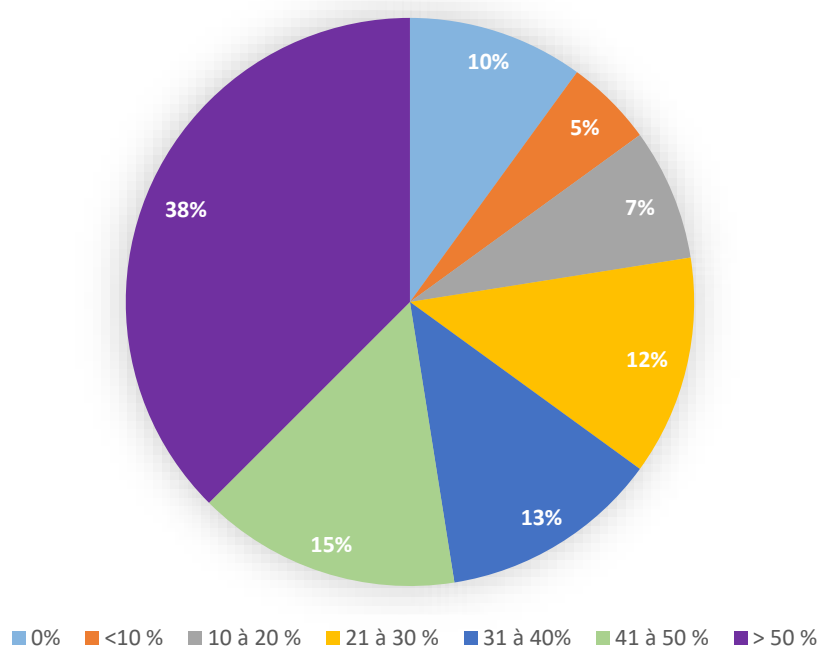


Figure 16 : Répartition des établissements selon leur pourcentage d'achats en produits EGAlim :Bio, SIQO et Autres EGAlim (sur 40 réponses)

2.4.4. Lutte contre le gaspillage

Quant à la problématique du gaspillage alimentaire, les données sont là encore très fragmentaires. Sur les 20 réponses enregistrées sur « Ma Cantine », 9 indiquent une stabilité des pertes avec le menu végétarien, 6 une baisse du gaspillage et 5 un gaspillage plus important. Si l'on se réfère à ces seules informations, le menu végétarien serait donc à peu près neutre sur ce sujet (cf. figure 17).

Mais il convient de souligner, outre ce caractère parcellaire des données, que les campagnes de pesée ne sont pas régulièrement organisées et loin d'être généralisées, faute sans doute d'outils pour ce faire. Aussi, dans un cadre qui n'est pas encore normalisé, tenter de mesurer un différentiel entre menus traditionnels et menus végétariens, en termes de gaspillage, pourrait se révéler quelque peu spéculatif.

Pour surmonter ces difficultés, l'ADEME met à disposition des professionnels un tableur, censé les aider à mieux appréhender cette dimension d'une alimentation durable.

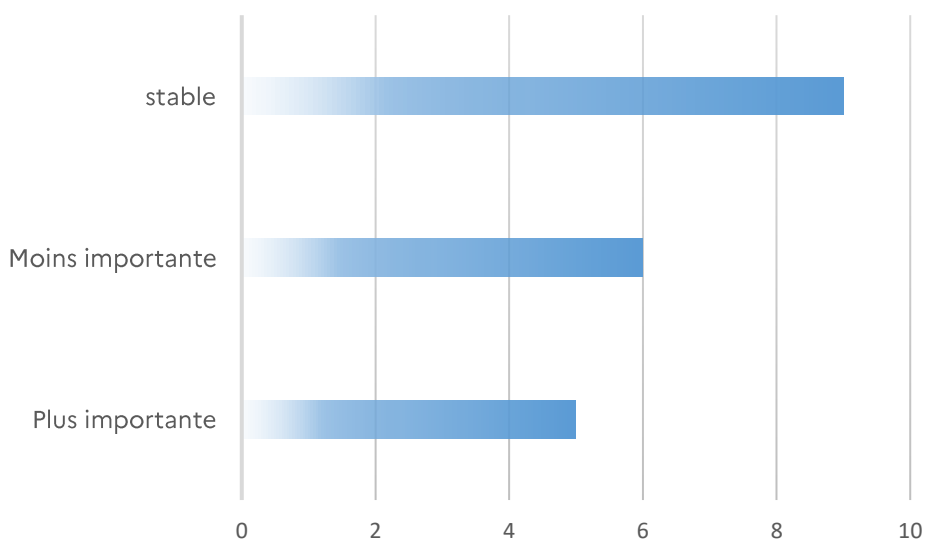


Figure 17 : Evolution du gaspillage avec les options végétariennes (sur 20 réponses)

3. BILAN – REFLEXIONS GENERALES

La restauration collective territoriale a une place centrale dans la conception que le pays se fait de son alimentation dans ses dimensions sociales, environnementales et sanitaires. Elle fait l'objet depuis plusieurs années d'un accroissement des normes et des pressions à plusieurs niveaux (équilibre nutritionnel, produits de qualité durable, diversification des protéines, gaspillage alimentaire, interdiction du plastique, tarification, règles sanitaires).

En restauration primaire, 64% des collectivités accueillent au minimum 75% des élèves scolarisés sur leur territoire (et 31% des collectivités plus de 90% des écoliers). D'après une enquête commandée en 2020 par l'Association des Maires de France (AMF), les collectivités territoriales ont conscience des enjeux que représente ce service public tant en terme d'accès, d'éducation à une alimentation saine et équilibrée à un tarif adapté que de cohésion sociale.

Lors de l'expérimentation du menu végétarien hebdomadaire, 89% des collectivités avaient entrepris cette expérience et 53% avaient éprouvé des difficultés à sa mise en œuvre. Les principaux problèmes rencontrés étaient essentiellement liés à la composition et la diversité des repas, la formation du personnel, le coût supplémentaire engendré, la réorganisation nécessaire de la préparation des repas, les investissements en matériel souvent nécessaires, ainsi que la réticence des personnels. Les communes de petite taille (moins de 10 000 habitants) étaient celles qui rencontraient le plus de difficultés.

L'introduction d'un menu végétarien hebdomadaire obligatoire dans les cantines scolaires a été perçue dans un premier temps par une partie de la population comme une atteinte portée à la tradition gastronomique française. Aujourd'hui, elle semble avoir fait son chemin et le concept de menu végétarien est désormais assez bien acceptée.

Depuis la parution de la loi EGAlim, beaucoup de progrès ont été réalisés notamment quant aux outils d'aide mis à la disposition des collectivités territoriales. Cela a permis à certaines collectivités de s'investir progressivement pour proposer plus d'un menu végétarien par semaine. Mais le passage à une option végétarienne quotidienne semble être précipité à ce stade et nombre de collectivités ne sont pas prêtes et ont encore beaucoup de problèmes à résoudre, avec des incertitudes non surmontées. Toutefois, la mission a pu constater lors des auditions que les mêmes catégories de freins sont évoquées avec un gradient similaire corrélé à la taille des collectivités et des établissements de restauration.

La mise en œuvre d'une offre quotidienne d'un choix végétarien n'est pas sans poser problème et l'expérimentation a rencontré peu d'adhésion. Le cumul et la complexité des obligations liées notamment aux réglementations sanitaires, sociales, nutritionnelles, environnementales expliquent les difficultés rencontrées par certaines structures pour atteindre ces objectifs.

Preuve en est le faible nombre au final de candidats s'étant portés volontaires sur le site « Ma Cantine » et ayant répondu au questionnaire.

Aussi les résultats analysés ne sont que très partiels. Eu égard à la très faible représentativité de l'« échantillon » des répondants, ils ne permettent pas de tirer des conclusions probantes.

Parmi les causes de non adhésion à l'expérimentation, le contexte réglementaire pose problème aux responsables de restaurants collectifs pour se porter volontaires sans se placer dans une situation de non-conformité au regard de la réglementation ou de la qualité nutritionnelle des menus servis.

Même si de nombreux outils et guides ont été développés depuis la loi EGAlim et l'obligation d'un menu végétarien hebdomadaire, aucun guide explicatif n'est à l'heure actuelle disponible pour faciliter le déploiement d'une offre quotidienne de menu végétarien. Beaucoup de responsables de

restaurants collectifs s'interrogent sur l'articulation des exigences réglementaires de l'arrêté du 30 septembre 2011 avec la mise en œuvre d'une option végétarienne quotidienne.

Plusieurs avis scientifiques notamment de l'Anses sont venus éclairer les professionnels quant aux besoins nutritionnels indispensables à la bonne croissance des enfants en bas âge et des adolescents. Toutefois ils soulèvent également de nouvelles questions et des avis complémentaires sont nécessaires, notamment sur les isoflavones ou encore sur les aliments ultra-transformés.

Les guides de mise en œuvre des repas végétariens et l'arrêté relatif à la qualité nutritionnelle des repas servis doivent faire l'objet d'actualisations, afin de guider les professionnels de la restauration dans leur prise en compte, de façon pragmatique, si l'on veut que se développe ce type de menus.

R1. Actualiser l'arrêté ministériel du 30 septembre 2011 relatif à la qualité nutritionnelle des repas servis dans le cadre de la restauration scolaire au regard des nouvelles réglementation et avis scientifiques parus.

R2. Rédiger un guide avec l'appui du CNRC pour préciser comment mettre en œuvre une option végétarienne plus fréquente tout en respectant les recommandations sur l'équilibre nutritionnel des repas.

Une formation du personnel, tant initiale que continue, a vu le jour. Désormais les formations diplômantes dans l'Éducation nationale ont intégré des modules relatifs à la cuisine végétarienne et au développement durable. De même, en formation continue, plusieurs modules sont à disposition des professionnels. Toutefois l'ensemble des personnels n'est pas encore formé. La réussite à cet égard repose sur une volonté politique locale réelle. Cette démarche doit concerner la totalité du personnel en cuisine mais aussi ceux en charge du service ou encore les animateurs.

Les facteurs de réussite passent par une mobilisation et une adhésion de l'ensemble de l'écosystème de la restauration collective à savoir les parents d'élèves, les collectivités territoriales, les gestionnaires, les diététiciens...

Le rapport du CGAAER de mars 2021 sur l'évaluation de l'expérimentation du menu végétarien hebdomadaire recommandait notamment (recommandation n°5) d'assurer un accompagnement pédagogique de la mesure. Le constat de la nécessité d'information des parents d'élèves et des convives, de sensibilisation des élèves et d'éducation à l'alimentation est toujours d'actualité malgré les démarches déjà entreprises.

R3. Poursuivre et renforcer l'effort de formation de l'ensemble des agents territoriaux ainsi que l'accompagnement pédagogique des élèves et l'information des parents d'élèves et des convives.

Les structures importantes qui ont pu développer une augmentation de la fréquence des menus végétariens dans leur restauration collective ont réalisé des investissements tant en ressources humaines qu'en équipement, voire en locaux mieux adaptés. Souvent des nutritionnistes – diététicien(ne)s sont recruté(e)s, ou tout du moins sollicité(e)s, pour assurer la supervision de l'élaboration des menus. L'organisation d'une option « menu végétarien » quotidienne respectant l'ensemble des recommandations scientifiques et réglementaires est un exercice difficile. La préparation de plats végétariens « fait maison » nécessite également plus de personnels formés

mais aussi du matériel spécifique. Aussi des investissements sont nécessaires pour éviter au maximum d'avoir recours à des plats déjà préparés, pouvant entrer dans la catégorie des aliments ultra-transformés.

Ces contraintes sont particulièrement difficiles pour les restaurations collectives de petite taille qui n'ont pas les moyens de recourir à des nutritionnistes, ni de personnel supplémentaire pour faire face à l'ensemble de ces nouvelles obligations qui représentent au final une surcharge de travail. De même les investissements supplémentaires, en matériel ou en locaux, pour préparer et cuire les légumes ne sont pas toujours possibles ou prendront plusieurs années pour leur mise en œuvre.

Pour de telles structures les outils d'aide mis à disposition, le partage de bonnes pratiques, sont absolument nécessaires et les investissements doivent être étalés dans le temps. Certaines communes ont choisi l'option de se regrouper pour investir collectivement ce qui semble être positif et fructueux.

Les nouvelles obligations, telles que la suppression des plastiques, qui vont entrer en vigueur prochainement représentent également une charge supplémentaire.

L'outil « Ma Cantine » est utile mais il est encore trop méconnu. Il permet d'apporter beaucoup d'informations nécessaires, d'échanger entre les collectivités et les professionnels, d'informer les bénéficiaires des restaurants collectifs et de collecter beaucoup de données. Mais il a été jugé comme étant complexe pour certaines collectivités de petite taille et tous les établissements ne sont pas encore enregistrés.

En matière de développement durable, si les marchés publics d'achat de produits respectueux de l'environnement prennent en compte les critères définis par la loi, les objectifs de 50% des achats ne sont pas encore atteints par bon nombre de collectivités territoriales. Certains critères de la loi sont encore sujets à interprétation. Les gérants des collectivités auditées sont demandeurs de clarification pour certains de ces critères.

R4. Clarifier règlementairement ou par des notes explicatives la liste des critères qui définissent l'alimentation de qualité définie à l'article L. 230-5-1 du CRPM.

Enfin en ce qui concerne le gaspillage, les collectivités territoriales n'ont pas pu fournir à l'heure actuelle de données comparatives entre les repas végétariens et les repas non végétariens permettant de juger de l'impact des menus végétariens à cet égard.

Aucune donnée quantitative n'a pu être recueillie car les établissements commencent juste à prendre en compte le problème, des actions de lutte contre le gaspillage se développent mais il n'y a pratiquement pas de mesures quantitatives même dans les structures les plus avancées.

Pour toutes ces raisons, il est trop tôt aujourd'hui pour effectuer un bilan permettant d'avoir une image représentative de la situation et tirer des conclusions. Si l'AMF a observé un taux de 89% pour l'expérimentation du menu végétarien hebdomadaire, le faible nombre de volontaires, cette fois-ci, montre une certaine lassitude au regard des changements importants à conduire. Il convient de laisser le temps aux collectivités territoriales de « digérer » l'ensemble de ce corpus réglementaire qu'impose le menu végétarien. Il serait ainsi judicieux de reconduire cette évaluation

d'ici quelques mois ou années lorsque les évolutions demandées et les contraintes engendrées seront mieux assimilées et surmontées par tous.

R5. Refaire une évaluation de la mise en œuvre de l'option menu végétarien dans la restauration collective territoriale d'ici 2 à 3 ans.

Jean-Pierre Orand

Laurent Raverat

ANNEXES

Annexe 1 : Lettre de mission



GOUVERNEMENT

*Liberté
Égalité
Fraternité*

Paris, le **16 AOÛT 2022**

**Le Directeur de Cabinet
de la Ministre de la transition écologique
et de la cohésion des territoires**

**Le Directeur de Cabinet
du Ministre de l'Agriculture
et de la Souveraineté alimentaire**

à

**Monsieur le vice-Président du Conseil
Général de l'Environnement et du
Développement Durable**

**Monsieur le vice-Président du Conseil
Général de l'Agriculture, de
l'Alimentation et des Espaces Ruraux**

N/Réf : TR509567

Objet : Mission sur l'évaluation de l'expérimentation de l'option végétarienne quotidienne pour les collectivités territoriales volontaires introduit par l'article 252 de la loi Climat et Résilience

La Convention citoyenne pour le climat proposait, dans son rapport publié en juin 2020, de « passer à un choix végétarien quotidien dans la restauration collective publique à partir de 2022 y compris dans la restauration collective à menu unique ». Le Gouvernement a adopté cette proposition dans le projet de loi « Climat et résilience », en prévoyant une expérimentation de cette option végétarienne quotidienne pour les collectivités territoriales volontaires.

La loi n° 2021-1104 du 22 août 2021 portant lutte contre le dérèglement climatique et renforcement de la résilience face à ses effets, publiée le 24 août 2021 dite « Loi Climat et résilience », fait débiter cette expérimentation à la date de sa publication, pour une durée de 2 ans. Les collectivités volontaires doivent se faire connaître auprès du représentant de l'Etat dans la région.

Cette loi pose, en outre, l'obligation pour le Gouvernement de proposer des outils d'aide à la décision dans un délai d'un an à compter de la promulgation de la loi pour la structuration des filières d'approvisionnement sur leur territoire, la formulation des marchés publics et la formation des personnels concernés dans le cadre de cette expérimentation.

.../...

78 rue de Varenne
75349 Paris 07 SP
Tél : 01 49 55 49 55

Parallèlement aux travaux législatifs, la Direction Générale de l'Alimentation (DGAL) et la Direction Générale de la Santé (DGS) ont saisi l'Agence Nationale de Sécurité Sanitaire de l'Alimentation, de l'Environnement et du Travail (Anses) en septembre 2020 pour un appui scientifique et technique sur la question des menus végétariens en restauration scolaire dont le rapport a été publié en novembre 2021 (saisine 2020-SA-0101).

Le bilan de l'évaluation de cette expérimentation doit être présenté par le Gouvernement au Parlement et rendu public au plus tard six mois avant le terme de l'expérimentation, soit le 24 février 2023. Cette évaluation doit prendre en compte l'application territoriale, l'impact sur le climat, les approvisionnements en produits durables et de qualité dont la liste est fixée par la loi dite EGalim modifiée, le gaspillage alimentaire, les taux de fréquentation, le coût et la qualité nutritionnelle des repas servis.

Dans ce contexte, nous souhaitons confier au Conseil Général de l'Environnement et du Développement Durable et au Conseil Général de l'Alimentation, de l'Agriculture et des Espaces Ruraux (CGAAER) une mission dont l'objectif est la bonne préparation et la réalisation de l'évaluation de l'expérimentation.

A cet égard, la mission devra :

- identifier les freins et leviers à la mise en place d'une option végétarienne quotidienne en restauration collective gérée par les collectivités, notamment en cas de service des repas à menu unique et pour les collectivités de petite taille ;
- établir les modalités de l'évaluation de cette expérimentation, notamment à travers la définition des indicateurs à évaluer ;
- réaliser l'évaluation de cette expérimentation selon les modalités définies par la loi « Climat et résilience ».

La mission pourra s'appuyer sur les outils d'accompagnement de cette expérimentation développés ou en cours de développement dans le cadre du Conseil National de la Restauration Collective (CNRC), notamment les outils de formation, les outils d'aide à la formulation de marchés publics, la plateforme ma-cantine.beta.gouv.fr ou le guide de recommandations alimentaires qui sera élaboré dans le cadre du groupe de travail « nutrition » du CNRC. Les membres de ce groupe de travail constituent à la fois une expertise technique sur les problématiques liées à cette expérimentation et un relai sur le terrain des outils élaborés.

La mission s'appuiera également sur l'évaluation de l'expérimentation du menu végétarien hebdomadaire en restauration scolaire issu de la loi EGalim, à la fois l'étude réalisée par le CGAAER et l'étude quantitative réalisée par la DGAL sur la base d'indicateurs définis avec le CNRC. Ces mêmes données seront collectées au sein des cantines des collectivités volontaires via une déclaration de participation à l'expérimentation sur la plateforme ma-cantine.beta.gouv.fr. Ces indicateurs collectés dans chaque établissement devront néanmoins être complétés au regard des dispositions prévues par la loi Climat et Résilience concernant l'évaluation de l'expérimentation du menu végétarien quotidien. En effet, outre les impacts sur le gaspillage alimentaire, sur les taux de fréquentation et sur le coût des repas, cette évaluation devra également mesurer l'impact de l'expérimentation sur son application territoriale et sur l'évolution de l'approvisionnement des établissements concernés en produits de qualité, ce qui pourra être évalué via les déclarations sur ma-cantine.beta.gouv.fr.

.../...

S'agissant de l'impact sur le climat et la qualité nutritionnelle des repas, l'évaluation devra se faire de manière globale, car les établissements ne disposent pas toujours de ces données, ou dans le cadre d'un échantillon de collectivités à suivre sur une période donnée. Enfin, les deux rapports d'appui scientifique et technique publiés par l'Anses concernant les menus végétariens en restauration scolaire, ainsi que les rapports sur les repères alimentaires pour les enfants et les adolescents de l'Anses et du Haut Conseil de la Santé Publique constitueront le socle scientifique de l'évaluation sur le volet nutritionnel.

Les services du Commissariat Général au Développement Durable (CGDD) et de la DGAL se tiendront à la disposition de la mission.

Les conclusions de la mission sont attendues en janvier 2023.



Fabrice RIGOUTET-ROZE



Marc FARINUTTI

Annexe 2 : Liste des personnes rencontrées

Nom Prénom	Organisme	Fonction	Date de rencontre
PEVOST Cédric	DGAL/SPPSI/SDATAA	Sous-Directeur SDATAA	29/11/2022
DE GAVELLE Erwan	DGAL/SPPSI/SDATAA/BPAL	Chargé de mission alimentation	29/11/2022
AGNES Loïc	CGDD/SEVS/SDPPD	Sous-Directeur	08/12/2022
CONIL Catherine	CGDD/SEVS/SDPPD3	Cheffe de bureau	08/12/2022
MARGARITIS Irini	Anses/DER	Directrice Adjointe	10/01/2023
DOPTER Aymeric	Anses/DER	Chef Unité Nutrition	10/01/2023
NADAUD Perrine	Anses/DER	Cheffe unité adjointe Nutrition	10/01/2023
HOUDAR Sabine	Anses/DER	Coordinatrice de saisine – Unité nutrition	10/01/2023
HEBERT Christophe	AGORES	Président	13/01/2023
NIVET Sylvestre	AGORES	Vice-Présidente	13/01/2023
HAYE Marie-Noëlle	AGORES	Vice-Présidente – Co-Présidente GT Nutrition CNRC	13/01/2023
DE GUIDO Isabelle	DGS/EA3	Cheffe du bureau alimentation et nutrition	13/01/2023
COMBOROURE Jean-Christophe	DGS/EA	Adjoint Sous-direction prévention des risques liés à l'environnement	13/01/2023
COURCELLE Christelle	DGS/EA3	Chargée dossier nutrition au bureau Alimentation et Nutrition	13/01/2023
SOUCHET Frédéric	SIRESCO	Directeur Général des services	18/01/2023
TEMPO Magali	SIRESCO	Directrice Qualité, Nutrition et Santé	18/01/2023
SOURZAC Alexia	SIRESCO	Chargée de mission développement durable	18/01/2023

Nom Prénom	Organisme	Fonction	Date de rencontre
LUGNIER Michel	IGESR	IGÉSR en charge de la filière hôtellerie restauration	25/01/2023
LACOURT Arnaud	DGESCO	Chef du bureau des diplômes professionnels	25/01/2023
JOLY Philippe	DGESCO	Chef du bureau des diplômes professionnels	25/01/2023
LAMATY Anaïs	DGESCO	Chargée ingénierie des diplômes secteur alimentation, hôtellerie et commerce	25/01/2023
MADET Nicolas	Commune de Bègles	Responsable de la Cuisine Centrale	25/01/2023
SAPMAZ Laure	AFDN	Pilote de la Commission restauration AFDN - Responsable Qualité ville de Paris	31/01/2023
BUTEAU-SAUGER Béatrice	AFDN	Membre de la Commission restauration AFDN - Diététicienne ville de Nantes	31/01/2023
LEGRAND Paul	Caisse des écoles 11 ^{ème} arrondissement	Directeur	13/02/2023
ACHARD Bertrand	CNFPT	Directeur INSET Nancy	21/02/2023
DIEUDONNE Fatima	CNFPT		21/02/2023
MERLE	DRAAF Nouvelle Aquitaine	Référente nationale restauration collective EGAlim	22/02/2023
STEPHAN Jennifer		Responsable produit	22/02/2023
DJIDEL Salima	Mairie de Grenoble	Responsable restauration collective	22/02/2023

Annexe 3 : Liste des sigles utilisés

ADEME	Agence de l'environnement et de la maîtrise de l'énergie
AFDN	Association française des diététiciens nutritionnistes de France
AGORES	Association des directeurs d'organisme de restauration scolaire
AMF	Association des Maires de France
ANSES	Agence nationale de sécurité sanitaire de l'alimentation, de l'environnement et du travail
CGDD	Commissariat général du développement durable
CNFPT	Centre national de la fonction publique territoriale
CNRC	Conseil national de la restauration collective
CPC	Commission professionnel consultative
DGAL	Direction générale de l'alimentation
DGS	Direction générale de la santé
HCSP	Haut conseil de santé publique
IGESR	Inspection générale de l'enseignement des sports et de la jeunesse
EN	Éducation nationale
MASA	Ministère de l'agriculture et de la souveraineté alimentaire
MENJ	Ministère de l'éducation nationale et de la jeunesse
PNA	Plan national de l'alimentation
PNNS	Plan national nutrition santé
SIQO	Signe d'identification de la qualité et de l'origine

Annexe 4 : Liste des textes de références

Loi n° 2018-938 du 30 octobre 2018 pour l'équilibre des relations commerciales dans le secteur agricole et alimentaire et une alimentation saine, durable et accessible à tous.

Loi n° 2021-1104 du 22 août 2021 portant lutte contre le dérèglement climatique et renforcement de la résilience face à ses effets.

Décret n° 2011-1227 du 30 septembre 2011 relatif à la qualité nutritionnelle des repas servis dans le cadre de la restauration scolaire.

Décret n° 2019-351 du 23 avril 2019 relatif à la composition des repas servis dans les restaurants collectifs en application de l'article L. 230-5-1 du code rural et de la pêche maritime.

Arrêté du 30 septembre 2011 relatif à la qualité nutritionnelle des repas servis dans le cadre de la restauration scolaire (modifié).

Arrêté du 14 septembre 2022 fixant les modalités de transmission par les gestionnaires de restaurants collectifs des données nécessaires à l'établissement du bilan statistique annuel mentionné au V de l'article L. 230-5-1 du code rural et de la pêche maritime.

Annexe 5 : Bibliographie

Conseil national de la restauration collective (CNRC) : *Les mesures de la loi EGAlim, complétée par la loi Climat et résilience concernant la restauration collective*. Septembre 2022.

Conseil national de la restauration collective (CNRC) : *Expérimentation du menu végétarien*. Juillet 2020.

Éric BARDON, Denis FEIGNIER : *Evaluation de l'expérimentation du menu végétarien hebdomadaire en restauration collective scolaire*. CGAAER, 2021.

Agence nationale sécurité sanitaire de l'alimentation, de l'environnement et du travail (ANSES) : *Avis n° 2017-SA-0142 relatif aux références nutritionnelles en vitamines et minéraux*, mars 2021.

Agence nationale sécurité sanitaire de l'alimentation, de l'environnement et du travail (ANSES) : *Avis n° 2018-SA-0238 relatif à l'actualisation des repères alimentaires du PNNS pour les enfants de 4 à 17 ans*, décembre 2019.

Agence nationale sécurité sanitaire de l'alimentation, de l'environnement et du travail (ANSES) : *Note d'appui scientifique et technique n°2019-SA-0205 relatif aux recommandations nutritionnelles pour la mise en place d'une expérimentation en milieu scolaire de menus végétariens*, Janvier 2020.

Agence nationale sécurité sanitaire de l'alimentation, de l'environnement et du travail (ANSES) : *Note d'appui scientifique et technique n°2020-SA-0101 relatif aux fréquences alimentaires recommandées en restauration scolaire dans le cadre de l'expérimentation du menu végétarien*, Septembre 2021.

Haut conseil de la santé publique (HCSP) : *Avis relatif à la révision des repères alimentaires pour les adultes du futur Programme national nutrition santé 2017*, Juin 2020.

Haut conseil de la santé publique (HCSP) : *Avis relatif à la révision des repères alimentaires pour les enfants âgés de 0-36 mois et de 3-17 ans*, Juin 2020.

Haut conseil de la santé publique (HCSP) : *Avis relatif à la révision des repères alimentaires pour les personnes âgées*, Mai 2021.

Ministère de l'éducation nationale et de la jeunesse : *Guide d'accompagnement pédagogique – Former les cuisiniers de demain aux enjeux d'une alimentation durable*, juin 2022.

Association Végétarienne France – Greenpeace : *enquête exclusive Option végétarienne dans les cantines : la réalité du terrain*, février 2021.

Syndicats intercommunal de restauration collective - SIRESCO : *Rapport d'activité 2021*.

AGORES : *Tribune Alim and Co sur la Diversification des sources de protéines en restauration scolaire, menu végétarien hebdomadaire et alternative végétarienne quotidienne* ; Janvier 2023

UFC Que Choisir : résultats de l'enquête sur les *Menus végétariens dans les cantines scolaires : Une opportunité pour la transition alimentaire, mais des écueils à éviter*, Novembre 2022.

Collectif AGORES, CEDE, CENA : Dossier RHD sur *l'Analyse de la composition des produits à base de soja disponible en restauration collective*, juin 2022.

Association des maires de France (AMF), *Enquête 2020 – Panorama de la restauration scolaire après la loi EGAlim*, décembre 2020.

Agence de l'Environnement et de la Maîtrise de l'Energie (ADEME), *Simulation prospective du système alimentaire et de son empreinte carbone (SISAE)*, avril 2022.

Agence de l'Environnement et de la Maîtrise de l'Energie (ADEME), « *Freins et leviers pour une restauration collective scolaire plus durable* », avril 2022.

Agence de l'Environnement et de la Maîtrise de l'Energie (ADEME), « *Réduire le gaspillage alimentaire en restauration collective* », mars 2019.

Annexe 6 : Questionnaire option végétarienne quotidienne sur « Ma Cantine »

☐ J'ai déjà mis en place l'option végétarienne quotidienne

Date de lancement de l'expérimentation



Avant la mise en place de l'expérimentation, mon établissement propose chaque jour :

- ☐ Une offre à choix multiples
- ☐ Un menu unique pour tous les convives

L'option végétarienne quotidienne :

- ☐ Est proposée chaque jour aux convives librement
- ☐ Fait l'objet d'une préinscription en amont

À DATE EN DÉCEMBRE 2022

Quel est le taux de prise des menus végétariens par rapport aux menus non-végétariens en cas de choix multiple, en moyenne sur 20 repas successifs ?

0 %

Les plans alimentaires sont établis sur 20 repas successifs, soit 4 semaines de 5 jours. Par exemple, une fréquence de 4/20 correspond à une fois par semaine, 8/20 à deux fois par semaine.

Dans votre plan alimentaire, les 20 options végétariennes servies sur 20 repas successifs sont à base de :

Œufs (omelette, œuf dur...) /20

Fromage (pané fromager, tartiflette sans lardons, ravioles au fromage...) /20

Galettes/boulettes/nuggets fait maison à base de soja /20

Galettes/boulettes/nuggets prêt à l'emploi à base de soja /20

Galettes/boulettes/nuggets fait maison sans soja	/20
Galettes/boulettes/nuggets prêt à l'emploi sans soja	/20
Plats à base de céréales, légumineuses et légumes (dahls, chili végétarien...)	/20
Féculents, légumes et sauces (pâtes sauce tomate, lasagnes végétariennes, riz ratatouille...)	/20
0 repas renseignés	

Parmi les plats à base de céréales, quelle part représentent les céréales complètes et semi-complètes ?

0 %

Constatez-vous plus de gaspillage avec les options végétariennes ?

- ☐ Oui, il y a plus de gaspillage
☐ Non, il y a moins de gaspillage
☒ Pas de différence notable

Résultats des pesées de gaspillage alimentaire sur au moins 3 jours consécutifs (en g/convive)

Plat principal végétarien : Moyenne des pesées des excédents présentés aux convives et non servis	g/convive
Plat principal végétarien : Moyenne des pesées des restes des assiettes	g/convive
Plat principal non-végétarien : Moyenne des pesées des excédents présentés aux convives et non servis	g/convive
Plat principal non-végétarien : Moyenne des pesées des restes des assiettes	g/convive

Constatez-vous une évolution de la fréquentation depuis l'introduction de l'option végétarienne quotidienne ?

- ☐ La fréquentation a augmenté
☐ La fréquentation a diminué
☒ Pas de différence notable

Le coût matière moyen des menus végétariens est-il supérieur aux autres menus ?

En moyenne, le coût matière des plats végétariens est :

- ☐ Plus cher que les plats non-végétariens

☐ Moins cher que les plats non-végétariens

☐ Equivalent aux plats non-végétariens

Coût moyen du repas végétarien (en € / assiette)

€

Coût moyen du repas non-végétarien (en € / assiette)

€

Y a-t-il eu une évolution du tarif par repas facturé aux familles depuis la mise en place de l'option végétarienne quotidienne ?

☒ Le tarif par repas a augmenté

☐ Le tarif par repas a diminué

☐ Le tarif par repas n'a pas changé

Écart du coût facturé aux familles

0 %

☐ Le tarif par repas est moins cher pour l'option végétarienne

Satisfaction moyenne des convives



Quelles sont les principales raisons évoquées par les convives ?

☐ Liberté de choix (régime, culte...)

☐ Goût et texture

☐ Nouveauté

☐ Variété des recettes

☐ Méconnaissance (recettes, méthodes de préparation, utilisation du matériel)

☐ Opposition de principe

☐ Impact sur la santé

☐ Impact sur l'environnement

☐ Problèmes de digestion

Satisfaction moyenne du personnel (en cuisine et personnel encadrant)



Quelles sont les principales raisons évoquées par le personnel ?

- ☐ Liberté de choix (régime, culte...)
- ☐ Goût et texture
- ☐ Nouveauté
- ☐ Variété des recettes
- ☐ Méconnaissance (recettes, méthodes de préparation, utilisation du matériel)
- ☐ Opposition de principe
- ☐ Impact sur la santé
- ☐ Impact sur l'environnement
- ☐ Manque de matériel adapté

☐ Mon établissement a utilisé un livret de recettes végétariennes (CNRC ou autres organismes)

☐ Mon établissement a mis en place une formation spécifique des cuisiniers ou gestionnaires sur les menus végétariens

Quels sont les principaux freins rencontrés à la mise en place de l'option végétarienne quotidienne ?

- ☐ Difficultés d'accès à la formation
- ☐ Difficultés d'approvisionnement
- ☐ Manque de recettes
- ☐ Surcoût des produits
- ☐ Réaction des convives
- ☐ Surcharge de travail pour le personnel
- ☐ Autre

☐ Je souhaite être informé des conclusions de l'évaluation de l'expérimentation

Annexe 7 : Synthèse des avis scientifiques

Avis de l'ANSES

Le 23 décembre 2019, l'Anses a publié l'**avis n° 2017-SA-0142** relatif à l'actualisation des repères alimentaires du PNNS pour les enfants de 4 à 17 ans. Dans cet avis, l'Anses a validé l'hypothèse selon laquelle les repères alimentaires destinés aux enfants sont identiques à ceux des adultes (publié dans l'avis n°2012-SA-0103 publiée en 2016), au prorata de leur besoin énergétique. D'un point de vue quantitatif, les quantités consommées doivent être adaptées et la taille des portions réduite chez les plus jeunes ou augmentée chez les adolescents, si nécessaire. Pour couvrir les besoins en fer et en calcium de l'ensemble des enfants, dont les carences représentent un risque pour leur croissance et leur santé, des repères doivent être définis. Ils sont accompagnés de recommandations spécifiques sur les aliments contributeurs et la taille des portions consommées. Pour les sucres, la situation nutritionnelle et les comportements alimentaires actuellement observés chez les enfants en France nécessitent des recommandations spécifiques visant en particulier à limiter les apports excessifs en sucres. L'Anses constate que ces apports sont excessifs chez la majorité des enfants.

En mars 2021, l'**avis n°2018-SA-0238** actualise les références nutritionnelles françaises en vitamines et minéraux publiées dans l'avis n°2012-SA-0103 de 2016. Ce travail actualise les références pour l'ensemble de la population vivant en France (nourrissons, enfants, adolescentes et adolescents, femmes et hommes adultes, femmes enceintes ou allaitantes et personnes âgées). La couverture du besoin en certains nutriments identifiés en 2015 (saisine 2012-SA-0142) tels que le fer, la vitamine B9, l'iode et la vitamine D, reste un enjeu de santé publique. En effet, plus de 70 % des adultes français présentent une insuffisance en vitamine D. Des recommandations en mesure de gestion sont proposées.

En 2019, la DGAL interroge l'Anses pour avoir des recommandations nutritionnelles pour la mise en place de l'expérimentation en milieu scolaire de menus végétariens, ce qui donne lieu à la publication de l'**avis scientifique et technique n°2019-SA-0205** le 17 janvier 2020. Dans cet avis l'Anses conclut que :

- Un menu végétarien hebdomadaire en restauration scolaire, dès lors qu'il est équilibré, peut contribuer à la couverture de l'ensemble des besoins nutritionnels des enfants (macro et micronutriments), sans entraîner, à lui seul du fait de son introduction, de risque de dégradation de la qualité nutritionnelle de leur alimentation. Les plats végétariens constitués de protéines végétales sont à favoriser dans cette fréquence de 5 repas végétariens/20 repas successifs ;
- Les protéines végétales apportent l'ensemble des acides aminés indispensables mais dans des proportions différentes de celles des protéines animales. Les protéines provenant de matrices végétales sont apportées principalement par les légumineuses (ex. soja, lentille, fève, haricot mungo, pois cassé, etc.) et les céréales (avoine, seigle, épeautre, blé, etc.). Afin d'assurer la complémentarité protéique, il est classiquement recommandé de mélanger les sources de protéines végétales issues de céréales et de légumineuses. Si l'apport protéique est suffisant, la complémentarité des protéines dans le repas végétarien proposé dans les cantines scolaires ne devrait donc pas constituer un problème majeur, il est très peu probable que l'introduction de repas végétariens puisse conduire à une inadéquation d'apport en protéines et acides aminés indispensables, même en l'absence d'association entre les céréales et les légumineuses ;

- La composante « produits laitiers » des menus proposés dans les cantines contient plus fréquemment du fromage. Le fromage est le deuxième plus fort contributeur en acides gras saturés (10,5 %). Sachant que les menus en restauration collective dans les écoles élémentaires incluent déjà une composante fromage ou produit laitier, la fréquence maximale de composantes à base de fromage devrait être limitée ;
- Afin de préserver la diversité des plats proposés en restauration collective, il serait nécessaire d'établir une fréquence maximale de composantes à base d'œufs ;
- La question des plats à base de soja et autres sources de phyto-estrogènes nécessitera une expertise plus approfondie. Dans l'attente, il convient de diversifier les sources de protéines végétales ce qui permettrait ainsi d'éviter la présentation majoritaire de plats sources de phyto-estrogènes ;
- De même la question des risques liés à la consommation d'aliments ultra transformés seront étudiés dans une autre saisine.

L'appui scientifique et technique n°2020-SA-0101, du 6 septembre 2021, relatif aux fréquences alimentaires recommandées en restauration scolaire dans le cadre de l'expérimentation du menu végétarien complète les données déjà publiées. Cet avis a consisté en une étude comparative des compositions nutritionnelles entre différents types de menus de restaurant scolaire.

Les analyses issues de ces simulations révèlent que l'augmentation du nombre de menus sans viande ni poisson ne modifie pas le niveau de satisfaction des apports en nutriments, au regard de l'atteinte des références nutritionnelles. Il n'est donc pas pertinent de proposer de ce fait une fréquence maximale de menus sans viande ni poisson.

De manière plus générale, ce travail confirme les principaux enjeux nutritionnels en France pour les enfants sont déjà bien identifiés. En effet, cette analyse met en évidence des apports journaliers très élevés en protéines quelle que soit leur origine, des apports excessifs en acide gras saturés et en sodium, des apports insuffisants en certains acides gras oméga 3 (ALA, EPA et DHA) et en vitamine D (Anses 2019). Ces inadéquations d'apports sont observées quelle que soit la catégorie des menus consommés en cantine scolaire. Aussi, pour réduire ces inadéquations, l'amélioration de la qualité nutritionnelle de l'alimentation des enfants nécessite d'agir aussi bien sur l'offre alimentaire à la cantine, dans son ensemble, que sur la qualité nutritionnelle des repas pris hors de la cantine.

La qualité et l'adéquation nutritionnelle de l'alimentation des enfants sont déterminées par le profil de consommation global des enfants, qui dépend fortement de la consommation hors cantine.

Le résultat de l'étude souligne toutefois que l'évaluation de la qualité nutritionnelle des repas proposés en restauration scolaire ne peut pas se limiter aux caractéristiques du plat principal. En effet, l'impact des repas pris en restauration scolaire sur les apports nutritionnels des enfants est également lié à la nature des autres composants du menu. Ainsi, les recommandations officielles qui, à ce jour, indiquent des fréquences par composant du menu, devraient dans le futur proposer des combinaisons de composants afin d'optimiser l'équilibre nutritionnel des menus. Une telle approche serait un levier pertinent de l'amélioration de l'offre en restauration scolaire.

L'Anses poursuit ses travaux et devrait sortir d'autres avis en 2023 et 2024 relatif aux phyto-estrogènes et aux plats ultra transformés.

Enfin on peut également mentionner l'**avis n°2015-SA-0257** relatif à l'actualisation des données du rapport « allergies alimentaires ». L'Anses constate un manque de données sur la prévalence des allergies alimentaires en France. Elle émet une série de recommandations visant à assurer un meilleur suivi des allergies alimentaires. Elle mentionne notamment les signalements reçus par le Réseau d'Allergo Vigilance® (RAV) qui ont permis d'identifier des allergènes émergents : le sarrasin, le lait des petits ruminants (chèvre et brebis), le kiwi, le pignon de pin, l'α-galactose (présent dans la

viande de mammifère), les pois et les lentilles. Ces allergènes présentent un risque d'anaphylaxies/

Le Haut Conseil de Santé Publique (HCSP)

Sur la base de ces avis, l'HSCP a actualisé ses recommandations avec la publication de trois avis :

L'avis 16 février 2017 relatif à la révision des repères alimentaires pour **les adultes** du futur Programme national nutrition santé 2017-2021 présenté par groupe alimentaire. Les repères sont définis sur la base d'une analyse de santé publique des relations épidémiologiques entre la consommation des différents aliments et le risque de maladies chroniques et la prise en compte du risque d'exposition à des contaminants environnementaux. Chaque repère propose une fréquence de consommation et est complété par des informations sur la taille des portions, les aliments composant le groupe.

L'avis du 30 juin 2020 relatif à la révision des repères alimentaires pour les **enfants âgés de 0-36 mois et de 3-17 ans**. Cet avis comporte des repères chiffrés pour les différents groupes alimentaires en cohérence avec l'avis élaboré pour les adultes, mais aussi des recommandations générales concernant l'équilibre alimentaire global de l'enfant ainsi que les enjeux spécifiques aux différents âges de l'enfant. Ainsi, à titre d'exemple, il est recommandé de consommer des légumineuses au moins 2 fois par semaine, de privilégier les produits céréaliers complets ou peu raffinés et du poisson deux fois par semaine en alternance avec la volaille et les œufs.

L'avis du 18 mai 2021 relatif à la révision des repères alimentaires pour les **personnes âgées**. Cet avis est ciblé pour les personnes âgées de plus de 75 ans, considérant les risques nutritionnels principaux à partir de cet âge que sont la dénutrition et la sarcopénie (déclin de la force et de la masse musculaire). Les repères nutritionnels ont donc pour objectif de prévenir ces risques, en soulignant l'importance de maintenir le plaisir de manger pour guider les choix, améliorer l'appétit et assurer une stabilité pondérale. Les recommandations sont de consommer au moins une fois par jour des protéines animale : volaille, poisson, viande ou œufs.

Annexe 8 : Critères fréquentiels obligatoires selon l'arrêté du 30 septembre 2011 relatif à la qualité nutritionnelle des repas servis dans le cadre de la restauration scolaire

Critères Fréquentiels Obligatoires en Restauration Scolaire depuis 2011



JORF n°0229 du 2 octobre 2011 page 16575

texte n° 34

1	Entrées de crudités, légumes ou fruits	10/20 min
2	Entrées $\geq 15\%$ lipides	4/20 max
3	Féculents	= 10/20
4	Légumes cuits (50% min)	= 10/20
5	Produits à frire $> 15\%$ lipides	4/20 max
6	Viandes non hachées de boeuf, veau, agneau, ou abats	4/20 min
7	Poisson P/L ≥ 2 ; $\geq 70\%$ poisson	4/20 min ¹
8	Plats Protidiqes P/L ≤ 1	2/20 max ²
9	Plats $< 70\%$ du grammage recommandé de viande, œuf ou poisson	3/20 max
10	Produits Laitiers Ca/portion ≥ 150 mg	8/20 min
11	Produits Laitiers Ca/portion ≤ 150 mg et ≥ 100	4/20 min
12	Pdts Laitiers/ desserts lactés ≥ 100 mg Ca/portion et < 5 g lip/portion	6/20min
13	Desserts de fruits crus	8/20 min
14	Desserts $> 15\%$ lip et > 20 g glucides simples totaux	3/20 max
15	Desserts $< 15\%$ lip et > 20 g glucides simples totaux	4/20 max

¹ poissons gras exemptés, ² oeufs exemptés