

Quelques principes concernant la mise en place d'une politique de gestion de la restauration scolaire



Rolle décembre 2013

Association scolaire et parascolaire de Rolle et environs

Denys Jaquet

Quelques principes
concernant la mise en place
d'une politique de gestion
de la restauration scolaire



Rolle décembre 2013

Association scolaire et parascolaire de Rolle et environs

Denys Jaquet

Quelques principes concernant la mise en place d'une politique de gestion de la restauration scolaire

Aujourd'hui, la restauration scolaire est le centre de nombreuses attentions.

En effet, elle est un des secteurs de la restauration collective les plus sensibles en regard de l'importance de l'alimentation chez les jeunes.

Chaque année, en France voisine la restauration collective distribue près de 3 milliards de repas, soit 8 millions de repas par jour. Ces établissements représentent une puissance d'achat considérable puisqu'ils totalisent 7 milliards d'euros d'achat uniquement en denrées alimentaires. Chez nous en Suisse on est encore loin de ces chiffres, mais le marché est en progression constante.

S'agissant de l'Association scolaire et parascolaire de Rolle et environs (ASPAIRE), le comité de direction a souhaité dans le cadre de la construction de nouveaux bâtiments scolaires inclure l'aménagement d'un restaurant permettant de répondre aux attentes des 900 élèves présents sur le site du Martinet. Par ailleurs, suite à l'introduction de nouvelles lois cantonales régissant la journée de l'élève, ainsi que l'accueil parascolaire, ce même comité souhaite définir une nouvelle politique en matière de distribution de repas non seulement en milieu scolaire, mais également au sein des différentes structures d'accueil de la région.

A cet effet, l' Ecole hôtelière de Lausanne est mandatée début 2014, afin de mener une étude permettant d'apporter au Comité les éléments d'aide à la décision.

Dans l'attente du résultat de l'étude menée par les étudiants de cette école, le document présent rassemble quelques principes utiles au groupe de travail désigné au sein du Comité.



Historique et principes de la restauration scolaire



Le temps du repas vers 1900

1885

L'éloignement du domicile contraint les enfants à amener leur repas à l'école. Ils apportent, chaque matin, avec la bûche pour le poêle en hiver, un panier ou une musette contenant leur nourriture. Il contient en général, du pain, un morceau de viande, un fruit et un peu de vin ; d'autres ont moins de chose ; il y en a qui n'ont ni vin ni viande ; il s'en trouve même qui n'ont pas assez de pain. Froid ou réchauffé sur le poêle de la classe lorsque le maître l'autorise, il est pris sous le préau, interrompu par les jeux, les taquineries et le désordre.

Toujours en France, on note qu'à partir des années 50 on commence à voir de véritables actions d'amélioration des cantines.

L'éducateur doit participer au repas. On parle enfin de l'accueil de l'enfant, du cadre de vie, de l'équilibre et de l'hygiène alimentaire, de l'éducation nutritionnelle. A partir de ce moment, des nutritionnistes, des associations et même l'UNESCO s'intéressent à l'alimentation des enfants à l'école.

En 1951, l'UNESCO publie une recommandation qui prévoit la prise en charge par les autorités centrales ou locales, de la construction de cantine lors de la création de nouvelles écoles. Ce texte aborde notamment l'éducation nutritionnelle, l'ambiance ou l'alimentation rationnelle.

A partir des années 60, l'éducation nutritionnelle est considérée comme importante pour l'avenir de l'enfant et c'est à la cantine que revient ce rôle. Les réflexions visent à transformer les cantines de l'époque en véritables restaurants d'enfants, qui doivent répondre à des critères de convivialité, d'accueil, de bonne alimentation et d'éducation.

En Suisse, à cette époque on est encore loin d'un tel avènement, le repas pris en famille et la mère au foyer demeurent la règle.

Aujourd'hui cependant, on assiste dans notre pays à une évolution sociale qui tend à se rapprocher des habitudes de nos voisins européens. La mise en place de nouvelles lois récentes, accompagnées de création de crèches et autres unités d'accueil, transforme la journée de l'enfant en milieu scolaire.

Brève analyse de la situation actuelle

Actuellement, l'arrondissement scolaire de Rolle et environs comporte un site principal d'enseignement secondaire à Rolle sur lequel sont présents environ 800 élèves. A proximité se trouve le collège des Buttes qui accueille 350 élèves du niveau primaire, ainsi qu'une Crèche/UAPE de 90 enfants environs. Un projet d'une nouvelle structure d'accueil UAPE est en cours permettant de recevoir 70 enfants (6-11 ans). Toujours dans le secteur, à l'ouest de la ville, se trouve une école de quartier de 80 élèves environs, ainsi qu'une crèche garderie de 44 enfants.

Ainsi dans un périmètre de 300 mètres, chaque jour nous retrouvons plus de 1400 enfants.

Par ailleurs, il existe dans l'arrondissement une distribution de repas pour les élèves primaires des villages environnants, notamment à Dully, Bursins, Mont-sur-Rolle, Perroy.

L'arrondissement scolaire est d'ailleurs l'un des plus grands du canton de Vaud avec près de 1600 élèves.

A ce bref tour d'horizon s'ajoute la crèche/UAPE de Bellefontaine au sud de Mont-sur-Rolle accueillant 56 enfants.

Pour la bonne compréhension de la situation, il faut relever que tous ces lieux d'accueil sont indépendants les uns des autres, tant pour l'organisation que pour la commande des repas.

Il apparaît donc évident, qu'une réflexion concernant la coordination avec toutes ces structures est nécessaire dans le cadre de l'implantation d'un nouveau restaurant scolaire. Il s'agit également de ne pas répéter certaines erreurs passées.

Pour les autorités en place, l'alternative est relativement simple:

- Continuer de recevoir les repas depuis une cuisine centralisée (actuellement Nyon) en achetant les repas
- Produire sur le site du nouveau restaurant scolaire en distribuant les repas

Quelque soit la solution choisie, il s'avère qu'une réorganisation globale de la distribution de repas au sein de l'ASPAIRE et de l'ARAERE (Association régionale d'accueil des enfants de Rolle et environs) est nécessaire à court terme.



Egalement, il serait utile d'établir une étude de marché en vue de déterminer l'intérêt extrascolaire de la distribution de repas notamment auprès des crèches privées et des personnes âgées. Ceci afin d'optimiser les investissements qui peuvent par ailleurs être privés/publics.

De cette manière, le "break down" du nombre nécessaire de repas pourrait être atteint rapidement au démarrage.

Il faut aussi rappeler que le concept mis en place doit pouvoir être adapté pour les 30 prochaines années.

Les contraintes de gestion financière.

La prestation restauration coûte cher à la collectivité territoriale concernée. Il est donc important d'analyser les différents postes constitutifs du prix de revient d'un repas. Certaines charges de structure, parfois difficilement compressibles comme les frais de personnel, sont directement liées au mode de restauration, à la logistique de fonctionnement et aux principes techniques retenus.

Une réflexion centrée sur les aspects financiers ne peut ignorer les incidences des choix techniques : la seule solution pour diminuer sensiblement les coûts peut consister, dans certains cas, dans la modification radicale du système de restauration (liaison chaude, liaison froide, livraison de repas, etc.), ou même du mode de gestion.

C'est ainsi que le Comité de direction n'a pas voulu prendre à la légère ce projet et s'est donné les moyens nécessaires pour réussir.



Modes de gestion

Deux solutions existent pour les organismes qui mettent à disposition de leurs usagers un service de restauration, l'autogestion ou la gestion concédée.

- L'autogestion ou gestion directe : dans ce cas, la collectivité choisit de prendre en charge, en interne, la confection des repas. Ce mode de gestion est le plus utilisé en France et concerne toutes les tailles de structures. Il représente environ 64 % du marché (en pourcentage de repas servis).
- La gestion concédée : dans ce cas, la gestion du service de restauration est confiée à une société qui peut être en charge de la totalité ou d'une partie des tâches à effectuer (achats, confection des repas, élaboration des menus,...). Ce mode de gestion représente donc 36 % des repas servis et concerne plus particulièrement le milieu de la restauration du travail.

Sur le mode de gestion le Comité de direction de l'ASPAIRE (Association scolaire et parascolaire de Rolle et environs) s'est prononcé en faveur d'une gestion concédée.

Modes de liaisons



Quel que soit le mode de gestion choisi, trois méthodes principales de liaison existent afin de distribuer les repas préparés : la liaison chaude, la liaison froide et la liaison mixte. Dans tous les cas, des règles d'hygiène strictes doivent être respectées.

- La liaison chaude : les plats chauds, une fois préparés, sont maintenus à une température supérieure à 63°C jusqu'au moment de la distribution.
- La liaison froide : dans ce cas, les plats subissent une étape de refroidissement rapide suite à une cuisson plus de 63°C à cœur. Celle-ci permet le passage de +63°C à moins de 10°C en moins de 2 heures, sauf en cas de dérogation. Au moment de la distribution, les préparations élaborées à l'avance, sont remises en température afin d'être servies. Cette technique est généralement utilisée par les grandes unités de production.
On peut tout de même distinguer la liaison froide positive, où les préparations culinaires sont maintenues entre 0 et 3°C et la liaison froide négative où celles-ci sont surgelées.
- La liaison mixte : Ce mode de liaison majoritairement utilisé au sein des établissements hospitaliers ou d'accueil des personnes âgées consiste à coupler la liaison froide et la liaison chaude. Les plats ayant subi un refroidissement rapide sont ensuite remis en température puis sont maintenus à plus de 63°C jusqu'au moment du service, souvent dans des chariots de maintien à bi-température.



Cuisine sur place	Liaison froide
88 %	24 %
Cuisine satellite	Liaison chaude
12 %	58 %
Cuisine centrale	Liaison mixte
2 %	18 %

En France, 95% des établissements scolaires publics disposent d'un service de restauration dont 63% sont en autogérés. De plus, on peut noter que la cuisine sur place et la liaison chaude sont les outils les plus plébiscités.

	LIAISON CHAUDE	LIAISON FROIDE
CARACTERISTIQUES PRINCIPALES	<ul style="list-style-type: none"> ■ maintien des préparations chaudes à plus de 63°C. ■ maintien des préparations froides en enceinte froide : (température entre 0 et 3°C) ■ transport chaud + froid 	<ul style="list-style-type: none"> ■ refroidissement rapide après préparation (moins de 10°C. à coeur en moins de 2 heures) et maintien en enceinte froide : (température entre 0 et 3°C) ■ transport sous froid
AVANTAGES	<ul style="list-style-type: none"> ■ image «traditionnelle» ■ prestation mieux acceptée ■ peu de matériels sur les satellites ■ pas de matériel de refroidissement rapide ■ personnel moins qualifié 	<ul style="list-style-type: none"> ■ sécurité sanitaire ■ souplesse en production ■ durée de vie des produits (3 jours non compris celui de la préparation) ■ toutes distances ■ qualité constante ■ menus multiples permis
INCONVENIENTS	<ul style="list-style-type: none"> ■ difficultés de maintien de la température réglementaire (risques sanitaires) ■ distances limitées ■ certaines préparations impossibles (viandes rouges) ■ constance de la qualité difficile à maîtriser ■ durée de vie des produits (consommation le jour) ■ pas de souplesse en production (coup de feu) 	<ul style="list-style-type: none"> ■ image «industrielle» ■ investissements plus lourds sur les satellites ■ consommation énergétique plus importante ■ plus de manipulation des aliments ■ remise en température délicate (organoleptique) ■ personnel plus qualifié nécessaire

Le bon système de restauration

Comment préserver la cohérence de l'ensemble du système de restauration ?

Il n'existe pas de solution «miracle», l'idéal étant de disposer d'un schéma directeur définissant clairement les grandes options à l'intérieur du système de restauration : restauration traditionnelle, cuisine centrale, production sur place, liaison froide, solutions mixtes, etc.

En l'absence de ce type de document, il semble raisonnable de privilégier des solutions qui permettent de conserver une certaine souplesse tout en essayant de rentabiliser les investissements.

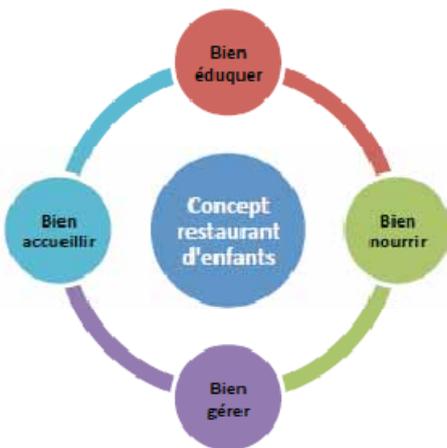
Un satellite liaison froide, par exemple, peut parfaitement fonctionner en liaison chaude, pratiquement du jour au lendemain ; le contraire n'est pas possible pour des questions de matériel de remise en température ou de puissance électrique. De même, une petite cuisine de production peut évidemment fonctionner en satellite. Le contraire s'avère rarement possible.

De façon très schématique :

1. Techniquement, il n'existe pas de solution totalement irréversible ; la question à se poser est celle de la cohérence des investissements à moyen et long terme.
2. Les aspects qualitatifs sont souvent de faux arguments, car contrairement à bien des idées reçues, la qualité est indépendante du système choisi.

Restauration scolaire "une affaire de santé"

La "cantine" joue un rôle éducatif et d'apprentissage de l'alimentation. Elle prépare l'adulte à se nourrir convenablement. Il est toutefois nécessaire que le repas pris au restaurant scolaire trouve une continuité dans le milieu familial au petit-déjeuner et le soir.



La santé publique en matière de nutrition devient en effet un enjeu majeur suite à des constats alarmants:

- Les maladies cardiovasculaires sont la première cause de mortalité
- Les cas de cancers sont en progression constante
- L'obésité augmente sans cesse chez l'adulte mais on parle déjà de 15 à 20% d'enfants en surpoids en Suisse et 2 à 5% d'obèses.
- 250 000 personnes sont touchées par le diabète

Des objectifs sont fixés afin de revenir à une alimentation plus saine qui aurait pour effet de diminuer l'occurrence de ces problèmes de santé. L'obésité infantile est très lourdement pointée du doigt et ce dans diverses études.

Ainsi la restauration scolaire se doit de jouer un rôle précieux en matière de nutrition et des mesures telles que:

- Faciliter l'accès à tous à une alimentation de qualité
- Améliorer l'offre alimentaire
- Améliorer la connaissance et l'information sur l'alimentation
- Promouvoir le patrimoine alimentaire de notre pays
- Innover et développer des outils pour bâtir des modèles alimentaires durables et de qualité
- Conduire des actions de communication
- Encourager la consommation d'aliments de proximité

N'oublions pas cependant qu'au maximum 20% des repas peuvent être pris à la cantine et que le foyer reste le lieu privilégié pour assurer une alimentation équilibrée.

Dans cette optique, le rôle d'un service de restauration scolaire serait davantage d'éduquer les familles. Cela peut effectivement se faire par le biais des enfants, mais rien ne vaut la communication directe.

La mission éducative de la restauration scolaire

« Se nourrir est une nécessité quotidienne qui assure à l'organisme l'énergie et la matière dont il a besoin. L'alimentation, comme le langage et la sexualité, sont des comportements de « nature » à « culture », de « nécessité » à « plaisir ». L'apprentissage au goût est à la fois agréable et indispensable.

« Dans le cas du primaire, le menu proposé aide les plus jeunes à établir des repères nutritionnels dont on peut espérer qu'ils auront plus tard une influence sur leurs comportements alimentaires. Pour les adolescents, le rôle éducatif du menu conseillé est essentiel même s'il n'est pas systématiquement suivi. Son affichage est un rappel permanent de bonnes conduites alimentaires à adopter. En ce qui concerne les actions entreprises dans le cadre de la restauration scolaire, le constat peut-être fait que celles-ci sont très intéressantes, mais trop souvent ponctuelles.»

La qualité de la prestation en restauration scolaire est un concept difficile à définir et à encadrer, source de divergences dans les interprétations. Néanmoins, il existe certains aspects objectifs, comme par exemple la composante sanitaire. La sécurité alimentaire est en effet implicite dans le contrat qui lie le prestataire et le consommateur. De la même façon, quelques critères subjectifs s'avèrent essentiels : l'ambiance, le cadre ou les aspects liés à la qualité du repas.

« L'alimentation des enfants en milieu scolaire représente une opportunité importante de socialisation des élèves, d'éducation au goût, de découverte de produits oubliés par le manque de connaissance culinaire des parents »

Notions de base concernant l'appréciation des repas

De nombreuses enquêtes conduites par les associations de consommateurs ou autres organismes révèlent que les enfants n'apprécient que moyennement les plats qui leur sont servis à la cantine. L'une des raisons évoquées : le goût. Si la vérité sort de la bouche des enfants, il reste encore des efforts à fournir afin que les repas préparés soient appréciés, principalement dans le secondaire où l'insatisfaction est plus élevée qu'au primaire.

Pourtant, le but premier de la cantine est de répondre au besoin vital de se nourrir au cours de la journée scolaire et il ne peut être atteint que si les repas sont appréciés par les convives.

Ainsi, le passage de la cantine au restaurant d'enfants peut se traduire également par la mise en valeur des assiettes. En effet, la restauration scolaire souhaite s'éloigner des idées reçues, de la vision d'une cantine où les aliments seraient servis à la louche sans dressage ni attention de la part du personnel.

Selon beaucoup d'adultes qui fréquentent ce milieu, les enfants ne sont pas forcément à même d'apprécier les efforts de présentation et cette attention n'a aucune incidence sur leur façon de consommer. Pourtant, cette phase de mise en appétit est essentielle car le cerveau va décoder ces signes et ainsi favoriser ou non la prise alimentaire. Le monde de l'industrie agroalimentaire l'a compris et les produits adressés aux enfants bénéficient d'une attention particulière notamment au niveau du packaging.



On peut noter que les cuisines centrales (Gymnase de Nyon-Scolarest) sont plus critiquées que les cuisines sur place (projet éventuel Martinet E) au niveau du goût. Les conditions de fabrication, différentes de la restauration traditionnelle peuvent expliquer cette sensation.

Toutes ces remarques soulèvent la question de la formation du personnel de restauration. Alors que dans les restaurants dits traditionnels, on recherche des personnes jeunes au service et qualifiées en cuisine, la restauration scolaire a eu tendance à prendre en considération l'aspect social du recrutement avant les qualifications. C'est ainsi que beaucoup du personnel de restauration au sein des municipalités sont des femmes qui n'ont jamais suivi de formation dans ce domaine et qui ont pour seule expérience celle de la cuisine pour leur foyer.

Toutefois, n'oublions pas que les enfants restent un public difficile à satisfaire qui s'oriente davantage sur les produits gras, sucrés, salés. Dans les sondages, leurs plats préférés sont les pizzas, les friands, les frites, les steaks et les pâtes. Les légumes, même s'ils sont bien présentés et cuisinés de façon agréable, ne remportent pas un franc succès. C'est à ce niveau qu'intervient l'éducation alimentaire puisque nous savons que les goûts peuvent évoluer et sont le fruit d'un long apprentissage.



Vocation sociale

Même si elle n'est pas obligatoire au sein des écoles, une fois mise en place, la restauration scolaire peut être assimilée à un service public.

Un service public se caractérise par la prise en charge d'activités d'intérêt général profitant à tous les administrés.

La restauration peut être un service sous-traité à une entreprise privée à but lucratif. Pour autant, elle reste un service public dans la mesure où les pouvoirs publics exercent un contrôle sur ces activités. Ce contrôle permet de vérifier que les principes associés au service public soient respectés :

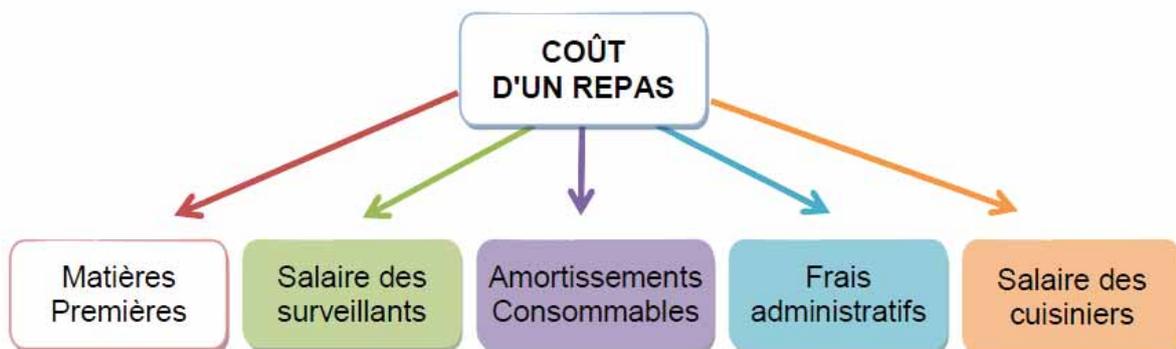


Principes du service public.

Source: Vie Public-La notion de service public

Afin de garantir que la restauration reste un service public donc accessible à tous, il existe des procédures d'aides aux familles. Les tarifs sont ainsi fixés en fonction du quotient familial, calculé en fonction des revenus des foyers, et certaines communes vont jusqu'à la gratuité totale ou partielle des repas.

Toutefois, ces aides sociales impliquent un effort financier de la part des communes qui couvrent en général la moitié du prix de revient d'un repas, effort qui est parfois supporté par tous les contribuables au travers des impôts locaux et autres taxes perceptibles. Rappelons cependant que les autorités politiques ont aussi le devoir de pérenniser l'équilibre financier des communes dont ils ont la charge, ce qui est impossible sans que les dépenses ne soient couvertes par des sources de revenus.



En résumé

La restauration scolaire aujourd'hui tient une place importante au sein du débat public. Cependant, les enjeux abordés demandent une transversalité des compétences de la part des professionnels, certains enjeux ne pouvant être dissociés les uns des autres comme l'éducation nutritionnelle et la prise alimentaire. Finalement, ce secteur exige de plus en plus de connaissances et de professionnalisme, d'où l'apparition de nouveaux métiers au sein des cantines, tels que les diététiciens/nutritionnistes, les acheteurs ou les responsables qualité. Il ne s'agit plus de fournir des repas aux enfants mais de créer un véritable service qui réponde aux attentes des enfants d'une part, mais aussi à celles des parents (électeurs) et des pouvoirs publics.

Certains sujets restent tabous et difficiles à aborder avec les élus ou les usagers. Le prix fait partie de ces sujets. Jusqu'où les familles sont-elles prêtes à aller pour obtenir la qualité qu'elles attendent ? Seraient-elles prêtes à faire supporter à tous les citoyens, à travers les impôts, le poids induit par l'amélioration de la qualité ? Quelle est la part des impôts utilisée pour financer un service restauration ? Ce sont là autant de questions à approfondir afin d'avoir une vision globale des enjeux qui pèsent sur la restauration scolaire.

Annexes:

- Les 7 principes de la charte nationale de qualité en restauration scolaire (France)
- Schéma des flux d'une cuisine de restaurant collectif

Sources:

Master alimentation - Parcours « Management et ingénierie de la restauration collective » L'Amélioration de la qualité de service en restauration scolaire:

Enjeux et facteurs de réussite - Jessica Gros-Desirs

Syndicat National de la Restauration Collective

Cabinet GRESSARD, Institut CSA. « Produits biologiques en restauration collective », Septembre 2009

SRC: Société de Restauration Collective

Ville de Blanz

Ludovic GELLE, Raymond PAUMIER [en ligne]. Disponible sur : http://www.aucoeurdemontgeron2.com/2007/05/raymond_paumier.html.

Le Programme National Nutrition Santé [en ligne]. Disponible sur : <http://www.regime-dietetique.net/dietetique-pratique/programme-national-nutrition-sante-pnns.aspx>.

Quelle distinction entre administration et service public [en ligne]. Disponible sur : <http://www.vie-publique.fr/decouverteinstitutions/institutions/administration/definition/quelle-distinction-entre-administration-service-public.html>.

www.lemangeur-ocha.com: Enfants et adolescents: alimentation et éducation au bien manger. 16 mai 2001

Agriculture.gouv.fr/IMG/pdf/avis47.pdf

La qualité organoleptique et la rentabilité sont-elles compatibles avec la centralisation en restauration collective scolaire? Mémoire de recherche Laurence Dotto

LES 7 PRINCIPES DE LA CHARTE NATIONALE (FRANCE) DE QUALITE EN RESTAURATION SCOLAIRE

1 - La cuisine de village

- Respect des conditions d'hygiène
- Qualité organoleptique et gustative
- Production économique
- Promotion du patrimoine culinaire
- Recettes régionales
- Fabrications "maison"

2 - La gestion des ressources humaines

- Formation du personnel
- Utilisation des fiches métiers de la Fonction Publique
- Personnel qualifié et en nombre suffisant

3 - Une sélection rigoureuse des denrées pour une véritable densité nutritionnelle

- Sélection des produits
- Utilisation de produits biologiques, du terroir ou labellisés
- Affichage des origines et des appellations des denrées

4 - Hygiène, sécurité alimentaire et traçabilité

- Formation à l'hygiène et à l'HACCP
- Respect de la réglementation
- Actualisation des procédures
- Budgétisation des moyens

5 - La gestion

- Maîtrise des coûts alimentaire, de production et de distribution
- Informatisation pour la maîtrise des coûts
- Mise en place d'un plan alimentaire
- Bilan annuel

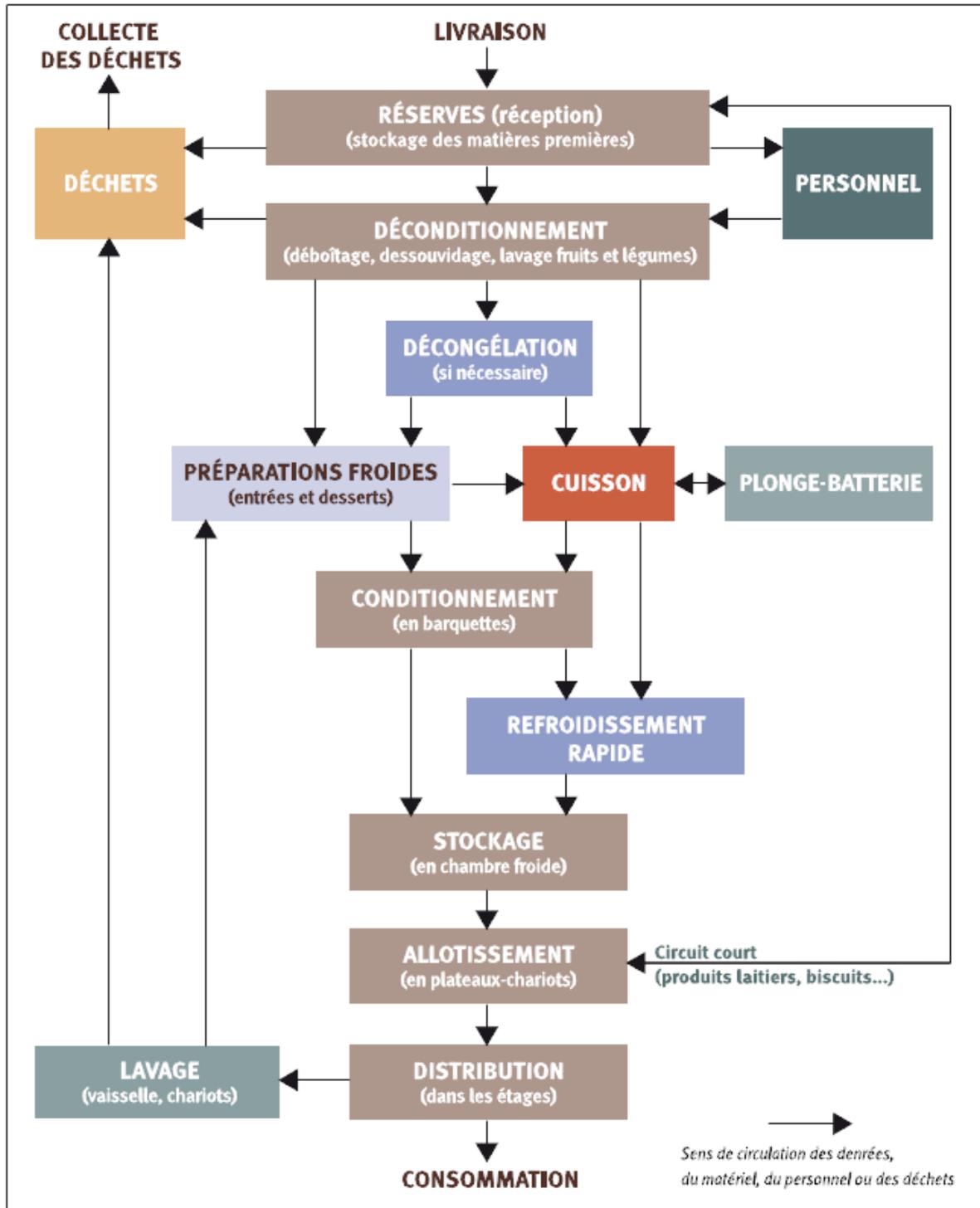
6 - Le restaurant : lieu de vie et d'éducation

- Bien être des convives
- Education nutritionnelle et citoyenne

7 - Module service public

- Application des sic modules par le prestataire de service
- Recrutement d'un agent compétent en matière de restauration en charge de la délégation du service

Annexe 2: Schéma des flux cuisine de restaurant collectif



Source : Guide de conception cuisines collectives, CRAM Sud-Est