



FONDATION  
NICOLAS HULOT  
POUR LA NATURE  
ET L'HOMME



## PROJET DE LOI DES FINANCES 2021 PRIME À L'INVESTISSEMENT POUR LA CONVERSION DE LA RESTAURATION COLLECTIVE

Une proposition de la Fondation Nicolas Hulot (FNH), du réseau Restau'Co et du Secours Catholique

### La prime à l'investissement en bref

- 330 millions d'euros par an pendant 3 ans pour les gestionnaires de la restauration collective dans les secteurs de l'enseignement, du social et de la santé (crèches, maternelles, primaires, collèges, lycées, universités, hôpitaux, EHPAD). Ce financement soutient l'aide à l'investissement nécessaire à l'impulsion du changement de pratiques et à la sensibilisation du personnel et des convives pour atteindre les objectifs de la loi EGAlim dans le temps imparti
- Cette proposition est conforme aux demandes de la Convention Citoyenne pour le Climat. Elle vient élargir et pérenniser sur 3 ans l'assiette du dispositif "*Développer une alimentation saine, sûre, durable, de qualité et locale dans les cantines scolaires des petites communes*" prévue par l'Action 05 du Programme n°362, en ajoutant 308 millions aux 25 prévus initialement par le PLF pour l'année 2021

### Pourquoi une prime à l'investissement pour la restauration collective?

-Les objectifs de la loi EGAlim inscrits aux articles L. 230-5-1 et L. 230-5-7 du code rural et de la pêche maritime fixent 50% de produits de qualité dont 20% de produits issus de l'agriculture biologique dans les repas d'ici 2022. **En 2020, 4% des produits servis en restauration collective sont issus de pratiques agricoles biologiques.**

-Multiplier par 5 la part de produits bio dans toutes les cuisines collectives en 2 ans ne se fera pas sans outils ni moyens. Atteindre ces objectifs législatifs dans le temps imparti c'est possible pour seulement **33 centimes par repas par an pendant 3 ans** (FNH et réseau Restau'co, 2019<sup>1</sup>), soit 99 centimes sur 3 ans.

-Les dernières années nous prouvent qu'avec un **investissement et un accompagnement minimum (pour la formation, le travail de sensibilisation et l'achat de matériel)**, les restaurants font des économies rapides et structurelles (lorsque ces investissements sont

<sup>1</sup> [http://www.fondation-nature-homme.org/sites/default/files/enquete\\_rc\\_062019.pdf](http://www.fondation-nature-homme.org/sites/default/files/enquete_rc_062019.pdf)

**ciblés sur la baisse du gaspillage alimentaire, l'introduction de menus végétariens et le travail de produits bruts et de saison), ce qui leur permet de réinvestir dans les produits durables, de proximité et bons pour la santé sans surcoût pour les convives<sup>2</sup>. C'est un secteur qui a besoin d'accompagnement à l'investissement tout comme le sont déjà d'autres secteurs économiques (agriculture, etc.).**

-En effet, une enquête menée en 2019 par la FNH et le réseau Restau'co met en évidence que si 75% des restaurants collectifs portent un jugement positif sur la loi, ils font également part d'un manque de moyens financiers pour atteindre les objectifs. 78% d'entre eux considèrent qu'ils n'arriveront pas à les atteindre sans financements adéquats, notamment pour opérer des investissements matériels et immatériels (campagnes de sensibilisation auprès des convives et de leurs familles, formations, achats de matériel, temps de participation à la mise en place d'infrastructures territoriales mutualisées, etc.). Ceux qui ont déjà atteint les objectifs de la loi EGalim, ont pour la plupart d'entre eux (80%) investi dans la limite de leur budget annuel, en mettant en moyenne plus de 6 ans pour y parvenir. Soit 2 fois plus de temps que celui demandé par la loi.

-Ces investissements matériels et immatériels de départ ont un effet particulièrement intéressant car ils permettent d'opérer des changements de pratiques nécessaires à la transition agricole et alimentaire. Et notamment lorsque les efforts sont ciblés sur des actions de lutte contre le gaspillage alimentaire, de diversification alimentaire et de travail des produits bruts, locaux et de saison car, dans 87% des restaurants étudiés, ils permettent de créer des économies significatives. Ces économies sont ensuite, dans 80% des cas, réinjectées dans l'achat de produits bio et de qualité, contribuant ainsi à une boucle vertueuse vers l'atteinte des objectifs de la loi EGalim<sup>3</sup>.

-Ainsi, il est indéniable que la modification des apports protéiques des repas, le travail des produits durables, bruts et de saison, la lutte contre le gaspillage alimentaire ou le recours à de nouvelles techniques de cuisine moins énergivores constituent un réel levier d'économies pour investir ensuite vers plus de durabilité. Mais ces nouvelles pratiques requièrent des investissements de départ incontournables, qui peuvent représenter un frein financier pour certains restaurants collectifs.

**-L'Etat a la responsabilité de fixer des caps en inscrivant des objectifs dans les lois mais aussi d'accompagner et d'inciter les acteurs à les atteindre dans le temps imparti.** Si la balle est dans le camp des acteurs de la restauration collective pour mettre en œuvre les objectifs de la loi, l'État doit être le garant de la justice sociale et promoteur de la transition écologique.

**-C'est un investissement rentable conforme aux aspirations des Français et aux objectifs de relocalisation et de durabilité prévu par France Relance.** La prime à l'investissement émane de la proposition SN 1.1.1 de la **Convention citoyenne pour le climat** de "mise en place d'une prime à l'investissement pour les établissements, permettant de s'équiper en matériel, de former les personnels, de mener des campagnes de sensibilisation, afin d'atteindre les objectifs de la loi EGALIM".

**Cette prime ne doit pas être considérée comme une dépense mais bien comme un investissement** efficace pour éviter à l'avenir une fracture alimentaire sociale et territoriale et pour assurer un débouché et un revenu juste aux agriculteurs. Car cette dépense peu coûteuse

---

<sup>2</sup> idem

<sup>3</sup> [http://www.fondation-nature-homme.org/sites/default/files/enquete\\_rc\\_062019.pdf](http://www.fondation-nature-homme.org/sites/default/files/enquete_rc_062019.pdf)

vient inciter la mise en place de pratiques durables, créatrices d'économies réinjectées dans l'achat de produits durables. Ces pratiques et produits durables ont des effets positifs sur les dépenses de santé, de dépollution et de lutte contre le dérèglement climatique.

### ***Pourquoi la restauration collective est-elle à la croisée des enjeux économiques, sociaux et écologiques?***

-La restauration collective permet de **retisser les liens entre les acteurs de la chaîne alimentaire et de retrouver des logiques d'approvisionnement locales durables** (issus de production agroécologiques en agriculture biologique). Avec près de 4 milliards de repas par an (la restauration collective directe représente 49 000 restaurants servant 1,8 milliards de repas par an), la restauration collective est indispensable pour les filières agricoles et pour les populations les plus vulnérables.

**-La restauration collective a un rôle éminemment social.** En France, parmi les repas hors domicile, un repas sur deux est pris en restauration collective, de la crèche à l'université, des maisons de retraites aux hôpitaux. Son rôle social se joue ainsi en sa qualité d'espace de convivialité, d'échanges et de lien social autour du repas. C'est un levier économique pour accéder à une alimentation durable, de qualité, aux effets sanitaires considérables. La période du confinement liée au Covid-19 en fut le témoin criant : avec la fermeture des cantines scolaires, le budget alimentaire de nombreux ménages a explosé, obligeant une partie d'entre eux à avoir recours à l'aide alimentaire. Mais cela fait plusieurs années que l'alimentation représente une variable d'ajustement pour de nombreux foyers. Plus d'un français sur cinq affirmait ne pas être en mesure de s'offrir une alimentation saine ni d'avoir la possibilité de faire trois repas par jour en 2018 (21%) (Ipsos-Secours Populaire, 2018), tandis que le Secours Catholique rapporte depuis plusieurs années dans son rapport statistique que l'alimentation constitue le second besoin exprimé des personnes rencontrées<sup>4</sup>, après le besoin d'écoute. En 2017, 5,5 millions de personnes avaient recours à l'aide alimentaire (Igas, 2019), et on s'attend à ce qu'elles soient 8 millions fin 2020 (selon le ministre de la Santé et des Solidarités, Olivier Véran) soit 12 % de la population française<sup>5</sup>! Une situation d'autant plus insupportable qu'il en résulte un cumul d'inégalités sociales. Plus les budgets sont serrés, plus les choix sont contraints et pèsent sur la qualité nutritionnelle de l'alimentation. Aussi, plus le revenu faiblit, plus on risque d'être victime de maladies « alimentaires » : on retrouve une plus forte prévalence de maladies chroniques (hypertension artérielle, diabète, etc.), de surpoids et d'obésité parmi les populations défavorisées (Abena, 2014 ; Drees, 2015). D'autres travaux soulignent enfin que les déciles les plus élevés mangent davantage de fruits et légumes et de poissons et que les achats de produits sous « signe de qualité » sont assez nettement corrélés aux revenus (INPES, 2008 ; CEP, 2013).

**-La restauration collective, en particulier scolaire, l'espace idéal d'exercice de la démocratie alimentaire.** C'est un lieu formidable pour des animations à partir et autour de l'alimentation, la restauration collective participe aux partages des savoirs sur ce que l'on mange et sur ses implications sociales et écologiques. C'est en ce sens un lieu d'appropriation collective

---

<sup>4</sup> 1 347 500 de personnes rencontrées en 2018, selon le rapport statistique 2019 de l'association.

<sup>5</sup> Chiffre donné lors du lancement du Comité national de lutte contre la précarité alimentaire, le 8 septembre 2020, à Paris.

importante des enjeux actuels pour construire le commun de demain.

**-La restauration collective est un vivier d'emplois non délocalisables** : cuisiniers, préparateurs, animateurs, formateurs, livreurs, etc. La restauration collective, c'est 300 000 salariés sur les territoires, dont 75 000 cuisiniers et 10 000 recrutements par an. C'est aussi un secteur qui permet une évolution de carrière : en 20 ans un cuisinier peut évoluer jusqu'au poste de directeur de restaurant (Restau'Co, 2010).

-Une partie du monde agricole est sous tension, au carrefour d'injonctions difficiles à concilier, entre demande sociétale de pratiques agricoles durables et négociation d'accords commerciaux qui organisent l'importation au détriment de bonnes pratiques et de produits de qualité. Dans ce contexte, **le développement d'une restauration collective durable offre des perspectives économiques majeures, des débouchés structurels et une rémunération juste des agriculteurs** (source: FNH, Confédération Paysanne, FNAB, réseau Restau Co, Secours Catholique, Coordination Rurale "Projet de loi de finance 2020: le ministère de l'agriculture et de l'alimentation doit s'engager pour rattraper le retard pris par la loi EGalim dans la conversion de la restauration collective à l'alimentation durable, 2020"). En effet, la commande publique permet un engagement sur des volumes dans la durée, ce qui est structurant pour les acteurs de la production.

**-La conversion de la restauration collective est un levier puissant pour accélérer la transition écologique.** Rappelons que 8% des émissions de gaz à effet de serre mondiales sont dues aux gaspillages et aux pertes de nourriture, qui représentent entre 25% et 30% de la production annuelle pour la consommation humaine. Ces gaspillages totalisent un coût de 1 000 milliards de dollars par an (GIEC, 2019). De plus, instaurer ne serait-ce qu'un repas végétarien par semaine dans toutes les cantines scolaires, c'est une baisse de 10 à 20% des émissions de gaz à effets de serre de l'alimentation des cantines et des coûts de dépollution des eaux (Greenpeace et BASIC, 2020).

-Investir dans la conversion de la restauration collective est un pas indispensable pour que chaque habitant, quel que soit son revenu, puisse se nourrir sainement en protégeant l'environnement, pour augmenter et sécuriser le revenu des agriculteurs et créer des emplois non délocalisables (300 000 salariés sur les territoires, dont 75 000 cuisiniers). **Ce qu'il faut aujourd'hui c'est considérer la restauration collective pour ce qu'elle est : un levier majeur de la transition agricole et alimentaire, de lutte contre la précarité alimentaire. Changer la restauration collective, c'est transformer l'ensemble du système alimentaire et agricole français.**

### **Comment inscrire la prime à l'investissement de 330 millions d'euros dans le PLF 2021 ?**

-Le Plan de relance prévoit de soutenir à hauteur de 50 millions d'euros sur 2 ans 1 500 petites communes. S'il s'agit d'une première étape importante, cet investissement est loin d'être suffisant pour tirer vers le haut la commande publique et instaurer une boucle vertueuse.

**-Il est nécessaire d'augmenter le montant prévu de 50 millions d'euros sur 2 ans à 330 millions d'euros pendant 3 ans répartis entre les missions «plan de relance» (50%) et « Agriculture, alimentation, forêt et affaires rurales (50%).** Ainsi, la mission "plan de relance" devra inscrire 165 millions d'euros par an, en 2021 et en 2022 fléchés sur la prime à l'investissement en restauration collective et la mission « Agriculture, alimentation, forêt et affaires rurales » devra également inscrire 165 millions d'euros par an fléchés sur la prime à l'investissement en restauration collective en 2021, puis en 2022. En 2023, alors que le plan de

relance n'existera plus, la mission devra flécher 330 millions d'euros pour soutenir la dernière année de conversion des pratiques en restauration collective. Pour un total de 330 millions d'euros par an pendant 3 ans

**-Concernant la mission "plan de relance":**

280 millions d'euros sur deux ans sont à réallouer rediriger vers l'Action n. 05 du Programme n°362 "*Développer une alimentation saine, sûre, durable, de qualité et locale dans les cantines scolaires des petites communes*", en addition des 50 millions d'euros déjà prévus. Les 280 millions d'euros sont à rediriger comme suit:

- 225 millions d'euros en provenance du budget de formation "*France compétences*"
- 55 millions d'euros en provenance du budget prévu pour la "*Structuration des filières et professionnalisation des organisations professionnelles*" et pour le "*Plan de soutien à l'export*".

**-Concernant la mission "Agriculture, alimentation, forêt et affaires rurales":**

165 millions d'euros sont à ajouter à l'Action 08 *Qualité de l'alimentation et offre alimentaire* du programme Sécurité et qualité sanitaires de l'alimentation. Ce budget est à rediriger comme suit:

- 95 millions d'euros en provenance de l'Action 05 (*Elimination des cadavres et des sous-produits animaux*), de l'Action 04 (*Actions transversales*) et de l'Action 06 (*Mise en oeuvre de la politique de sécurité et de qualité sanitaires de l'alimentation*)
- 70 millions d'euros en provenance de l'Action 23 (*Appui au renouvellement et à la modernisation des exploitations agricoles*) et de l'Action 24 (*Gestion équilibrée et durable des territoires*)

**Quelle condition à l'obtention de la prime à l'investissement?**

- Aide volontaire
- Être un gestionnaire de restauration collective en gestion directe ou en transition vers la gestion directe (les acteurs de la restauration collective concédée ayant plus facilement de la trésorerie pour investir)
- Présenter une gouvernance participative (tel que Mon Restau Responsable)

**Pourquoi 330 millions d'euros par an pendant 3 ans pour la restauration collective?**

-Les professionnels sondés dans le cadre de l'étude FNH - réseau Restau'Co estiment le besoin d'investissement de départ jusqu'à près de 99 centimes par repas sur 3 ans, soit 16% du coût complet moyen d'un repas :

- ◆ 69 centimes d'€ par repas pour couvrir les frais relatifs à l'accompagnement ou à la formation **soit 23 centimes d'€ par an.**
- ◆ 26 centimes d'€ par repas pour couvrir les frais relatifs aux matériels et à la réorganisation **soit 8,6 centimes d'€ par an.**
- ◆ 2,7 centimes d'€ par repas relatifs à la structuration de filières locales durables soit **0,9 centimes par an.**
- ◆ 0,7 centimes d'€ par repas pour les campagnes de sensibilisation **soit 0,23 centimes d'€ par an**

-Les gestionnaires de restauration collective ont besoin de **33 centimes d'euros** par repas par an pendant 3 ans pour opérer leurs changements de pratiques.

-La prime accompagne la restauration collective en gestion directe soit : 1,8 milliard x 33 centimes d'euros. **Le montant total du besoin est de 594 millions d'euros par an pendant 3 ans.**

-La prime est un accompagnement financier de l'Etat aux investissements opérés par les acteurs. Elle couvre 55% du besoin d'investissement total, **soit 330 millions d'euros par an pendant 3 ans.**

-La prime de 330 millions d'euros permet de toucher l'ensemble des acteurs et de massifier les changements de pratiques dans tous les territoires. Arrêtons la politique des petits pas et investissons à la hauteur de nos ambitions afin que chacun ait accès à une alimentation saine et durable, de la crèche à l'université, des maisons de retraites aux hôpitaux.

***Est-ce que le budget prévu pour les Plan alimentaire territoriaux (PAT) couvriront les besoins nécessaires au secteur de la restauration collective ?***

Si certains PAT englobent des actions au niveau de la restauration collective, c'est un dispositif au champ d'action très large qui permet à chaque acteur local de se lancer dans différents sujets relatifs aux systèmes alimentaires (valorisation d'AMAP existantes, livraisons de paniers repas, projets d'installations agricoles, valorisation des terroirs, tourisme, circuits courts, etc.). Seule une partie sera fléchée vers la restauration collective.

Et même si les 80 millions d'euros prévus dans le plan de relance pour les PAT étaient à 100% fléchés vers la restauration collective, les moyens continueraient de manquer pour transformer dans tous les territoires le modèle de restauration collective en place aujourd'hui.