HCFEA
Haut Conseil de la famille, de l'enfance et de l'âge
Conseil de la famille

La restauration des enfants de moins de 3 ans chez les assistantes maternelles et dans les EAJE

Rapport adopté par le Conseil de la famille

12 novembre 2024

Sommaire

I. Les fonctions de la restauration (déjeuner et goûter) pour les enfants de moins de 3 ans 3

A. La dimension de santé, de sécurité et de développement de l'alimentation 3

B. La fonction d'apprentissage de l'alimentation 6

1. Un temps important de socialisation et d'apprentissage 6

2. L'importance de la qualité du temps du repas 7

C. Les dimensions socio-économiques de la restauration collective 9

II. Les normes applicables en matière de restauration aux différents modes d'accueil10

A. Les normes applicables aux structures d'accueil collectif 11

1. Les normes en matière d'hygiène alimentaire 11

2. Les normes concernant l'équilibre nutritionnel des repas servis en restauration collective 16

3. Les normes relatives aux évolutions de la politique d'alimentation 20

B. Les normes et exigences à l'égard des assistantes maternelles 23

1. Une réglementation limitée 23

2. Un sujet néanmoins important et des initiatives à relever 24

III. La réalité des repas fournis aux jeunes enfants à l'extérieur de la famille 25

A. La part des enfants qui se voient fournir un repas à l'extérieur de la famille 25

1. En accueil collectif 25

2. L'accueil individuel 30

B. Le mode de fourniture du repas 33

1. Caractéristiques générales des modes de fourniture des repas en accueil collectif 33

2. Les modes de fourniture des repas en EAJE selon les résultats de l'enquête menée par le SG du HCFEA auprès des gestionnaires d'EAJE 34

3. Le prix du repas et le coût pour les familles 36

Nous remercions pour leur contribution la DGCS, la Cnaf, l'Acoss, la Drees, la DGS, la DGAL, l'AMF, l'Ufnafaam, la Csafam, l'Uniopss, la Fepem, la FFEC, la FESP et le Remi.

L'alimentation joue un rôle essentiel dans le développement physique et cognitif de l'enfant. Dans la journée de l'enfant, le moment du repas représente également un temps important d'apprentissage sensoriel, de développement affectif, de socialisation, d'apprentissage de l'autonomie, ainsi que d'éducation aux bonnes habitudes alimentaires et au goût.

On s'intéresse ici à la restauration des enfants de moins de 3 ans accueillis hors de leur domicile, chez une assistante maternelle ou dans une structure collective. Quel que soit le mode d'accueil, il est fondamental que les jeunes enfants aient accès à une alimentation en quantité suffisante (en termes d'apports nutritionnels et de grammages adaptés) et de bonne qualité (équilibre alimentaire, découverte de nouveaux goûts, etc.), et prennent leur repas dans des conditions adaptées à ces exigences.

I. Les fonctions de la restauration (déjeuner et goûter) pour les enfants de moins de 3 ans

Les fonctions de la restauration collective pour les enfants de moins de 3 ans sont analysées ici à travers trois dimensions : la dimension de santé, de sécurité et de développement (A) ; la dimension d'apprentissage de l'alimentation (B) ; la dimension socio-économique (C), notamment en ce qui concerne les enfants en situation de pauvreté.

A. La dimension de santé, de sécurité et de développement de l'alimentation

L'alimentation et l'hygiène alimentaire jouent un rôle fondamental dans la santé et le développement de l'enfant.

Le jeune enfant est, du fait de sa grande immaturité, **complètement dépendant**, pour l'alimentation comme pour l'ensemble de ses **besoins fondamentaux** (besoins physiologiques). Selon l'Agence nationale de sécurité sanitaire (Anses), la période de 0 à 3 ans est une période de « *développement intense des fonctions immunitaires, neurologiques, gastro-intestinales et des capacités orales* »[1]. Ce développement nécessite une alimentation adaptée en quantité (portions, grammages) et en qualité (apports nutritionnels spécifiques).

Ces premières années représentent ainsi une **fenêtre critique de « sensibilité »** au cours de laquelle s'acquiert le **capital santé** de l'enfant, pour toute son existence, et les habitudes prises en termes d'alimentation conditionneront en grande partie le comportement de

[1] Anses, 2019, *Repères alimentaires pour les populations spécifiques - Enfants, femmes enceintes & allaitantes, personnes âgées*, Expertise Anses 2019, Dossier de presse.

l'adolescent, puis celui de l'adulte (Haut Conseil de la santé publique [HCSP])[2]. L'organisme est à ce moment-là particulièrement sensible à l'effet de son environnement et, en particulier, de son environnement nutritionnel, qui est susceptible d'influencer son développement et sa santé à long terme[3].

C'est aussi une **période de changements dans l'alimentation**. Trois phases successives sont recommandées (encadré 1 sur les principaux repères nutritionnels) : une alimentation uniquement lactée de la naissance à 4-6 mois ; une transition par l'introduction d'aliments variés et notamment solides (première phase de la diversification) de 4-6 mois à 12 mois ; une transition vers une alimentation variée, qui se rapproche petit à petit de celle de la table familiale (deuxième phase de la diversification), mais avec des quantités adaptées à l'âge de l'enfant dont les besoins restent spécifiques et les capacités physiologiques sont limitées (de 12 à 36 mois)[4].

Le jeune enfant est par ailleurs **particulièrement vulnérable** à certains risques microbiens, d'où la nécessité d'assurer des mesures d'hygiène renforcées et d'éviter la consommation de certains aliments[5]. Une attention doit également être portée aux risques allergiques[6] et le rythme d'introduction de nouveaux aliments peut avoir un impact à cet égard.

Le choix des aliments progressivement introduits, leur sécurité sur le plan sanitaire et le caractère quantitativement et qualitativement adapté des apports nutritionnels sont donc essentiels. Les modes d'accueil du jeune enfant qui fournissent une restauration collective doivent donc assurer une alimentation : (i) **en quantité suffisante** ; (ii) **adaptée aux besoins nutritionnels** du jeune enfant selon son âge ; (iii) sécurisée pour sa santé (conditions de conservation, etc.) et favorable à sa santé sur le long terme (capital santé) (part du bio).

Des **préconisations et repères nutritionnels** sont établis depuis 2001 dans le cadre du programme national nutrition santé (PNNS). Le PNNS est établi par l'agence Santé publique France (SPF), sur la base de l'expertise scientifique de l'Anses et du HCSP, SPF assurant la « vulgarisation » de celle-ci sous la forme de recommandations destinées au grand public. Les repères nutritionnels sont détaillés par tranche d'âge et la petite enfance (de zéro à 3 ans) est une des tranches d'âge identifiée. Ces repères font l'objet d'une actualisation régulière pour tenir compte de l'évolution des connaissances scientifiques[7], le dernier PNNS en date étant le PNNS 4 couvrant la période 2019-2023. Les travaux concernant l'élaboration du PNNS 5 sont en cours.

---

[2] HCSP, 2020, Avis relatif à la révision des repères alimentaires pour les enfants âgés de 0-36 mois et de 3-17 ans, 30 juin.

[3] Simeoni U., 2019, Le développement et les 1 000 premiers jours : une opportunité de prévention précoce en santé, *Spirale*, 2019/4, n° 92, p. 42 à 44.

[4] HCSP, 2020, *Avis relatif à la révision des repères alimentaires pour les enfants âgés de 0-36 mois et de 3-17 ans*, 30 juin.

[5] Anses, 2019, *Repères alimentaires pour les populations spécifiques - Enfants, femmes enceintes & allaitantes, personnes âgées*, Expertise Anses 2019, Dossier de presse.

[6] Voir encadré 4.

[7] Santé publique France, 2021, Pas à pas, votre enfant mange comme un grand - Le petit guide de la diversification alimentaire ; HCSP, 2020, *op. cit.* ; Anses, 2019, *op. cit.*

Des recommandations spécifiques concernant la diversification alimentaire des enfants jusqu'à 3 ans ont été diffusées par Santé publique France en 2021 (encadré 1). Santé publique France s'est appuyée pour leur élaboration sur un « comité d'appui thématique » comprenant des professionnel-le-s de la petite enfance.

Il s'agit de préconisations faites d'un point de vue strictement sanitaire. D'autres impératifs peuvent cependant entrer en ligne de compte, notamment le respect du choix des femmes concernant l'allaitement.

Encadré 1 I Illustration des principaux repères nutritionnels (PNNS 4, SPF 2021, Anses 2019 et HCSP 2020[8])

L'allaitement maternel

Pour la période allant de la naissance à 4-6 mois, le PNNS préconise, conformément aux recommandations OMS, « *l'allaitement maternel de façon exclusive jusqu'à 6 mois, et au moins jusqu'à 4 mois pour un bénéfice santé* ».

L'Anses relève un effet positif de l'allaitement maternel sur l'acceptation de nouveaux aliments lors de la diversification alimentaire et un lien entre la durée de l'allaitement et une alimentation plus saine et plus variée chez l'enfant.

La diversification alimentaire

Selon l'Anses, la fenêtre optimale pour commencer la diversification alimentaire se situerait entre 4 et 6 mois révolus, et il existerait une fenêtre entre 5 et 18 mois pour faire découvrir un maximum d'aliments, en particulier les légumes, avant la période de néophobie (c'est-à-dire la réticence et/ou le rejet à manger des aliments nouveaux) intervenant à partir de 2 ans. L'Anses note que les comportements alimentaires acquis durant ces premières années peuvent déterminer le comportement alimentaire jusqu'à l'âge adulte. Elle repère des pratiques de diversification favorisant une alimentation saine et diversifiée :

- une exposition répétée ;
- une offre d'une grande variété d'aliments ;
- l'introduction d'aliments non lisses entre 8 et 10 mois ;
- l'identification et le respect des signaux de faim et de rassasiement ;
- l'absence d'introduction précoce d'aliments riches en sucre et la limitation de leur consommation afin de favoriser les habitudes alimentaires saines à l'âge adulte.

Le PNNS souligne également :

- la possibilité d'introduire tous les groupes d'aliments, y compris les aliments réputés allergènes, dès le début de la diversification c'est-à-dire entre 4 et 6 mois. Il n'est plus recommandé de retarder l'introduction d'aliments comme le gluten, l'œuf, les arachides, les produits laitiers, même chez l'enfant à risque d'allergie. Tous les groupes d'aliments, ce sont aussi les légumes secs, les produits céréaliers complets (pain complet ou aux céréales, pâtes, semoule, riz complets), à introduire en fonction des capacités digestives de l'enfant. L'enfant s'habituera ainsi très tôt à consommer des aliments riches en fibres ;
- la possibilité d'introduire les différents groupes alimentaires sans respecter un ordre particulier.

SPF recommande en outre :

- l'ajout systématique de matières grasses (alterner huiles de colza, de noix, d'olive ou de temps en temps un peu de beurre) dans les préparations maison ou dans celles du commerce qui n'en

[8] *Op. cit.*

contiennent pas. En effet, les apports en lipides des enfants de moins de 3 ans sont en moyenne insuffisants ;
- l'introduction de nouvelles textures à partir de 6-8 mois (environ 2 mois après le début de la diversification) : passer progressivement des purées ou compotes lisses aux aliments écrasés, puis aux petits morceaux mous puis à croquer. Cela stimule l'apprentissage de la mastication et l'acceptation ultérieure des aliments solides ;
- la possibilité, dès un an, d'alterner lait de croissance et lait de vache entier UHT si la famille a des problèmes de budget ;
- l'introduction de produits sucrés à l'âge le plus tardif possible et de manière limitée. Actuellement la consommation d'aliments riches en sucres – type confiserie, boissons sucrées, gâteaux… – apparaît tôt dans la diversification et semble difficilement compatible avec la mise en place d'habitudes alimentaires saines. Le goûter étant en France très largement composé d'aliments transformés sucrés et/ou gras, il est fortement recommandé de sensibiliser les parents à l'importance de proposer à l'enfant des produits intéressants d'un point de vue nutritionnel au goûter.

Ces préconisations et repères concernant la diversification ont vocation à s'appliquer aux modes d'accueil externes à la famille dans la mesure où ceux-ci peuvent accueillir les enfants dès de la fin du congé maternité/paternité, autour des 2 mois et demi de l'enfant, soit un âge où l'enfant peut encore être allaité et où il va bientôt commencer la diversification.

La promotion des repères nutritionnels auprès des parents et des professionnel-le-s de la petite enfance est un des enjeux identifiés par le PNNS 4.

Proposition 1 | Promouvoir les repères nutritionnels auprès des parents et des professionnel-le-s de la petite enfance

- **Encourager les modes d'accueil, collectifs comme individuels, ainsi que les relais petite enfance à afficher les principales préconisations du programme national nutrition santé (PNNS) concernant l'alimentation des jeunes enfants, dans des formats adaptés au grand public, de façon à ce qu'elles soient mieux connues des professionnel-le-s et des parents.**
- **Encourager les EAJE et les assistantes maternelles à diffuser aux parents les recommandations en matière d'alimentation du jeune enfant.**

B. La fonction d'apprentissage de l'alimentation

1. Un temps important de socialisation et d'apprentissage

Le temps du repas est aussi un temps qui contribue au développement psychomoteur, sensoriel et émotionnel de l'enfant. Comme le notait le Conseil de l'enfance du HCFEA en 2019 dans son rapport « Pilotage de la qualité affective, éducative et sociale de l'accueil du jeune enfant »[9], « *c'est à travers le quotidien qui rythme sa vie que le jeune enfant apprend petit à petit à repérer et organiser le temps, l'espace et sa relation au monde et le repas est* ***un des moments de ce quotidien*** ». « *Le bébé découvre le monde par ses sens, et la bouche,*

[9] Conseil de l'enfance du HCFEA, 2019, *Pilotage de la qualité affective, éducative et sociale de l'accueil du jeune enfant*, Rapport, 22 mars.

l'oralité, centrale dans son évolution pendant plusieurs mois ». « *L'expérience sensorielle, émotionnelle et affective du bébé lors du nourrissage permet de lier l'enfant à la personne qui le nourrit* ».

Le moment du repas est **un temps important de socialisation et d'interaction**, adulte/enfant et entre enfants. C'est aussi un moment important pour favoriser le développement des **compétences sociales** de l'enfant (savoir attendre son tour pour être servi, partager, interagir et converser avec ses pairs et les adultes, etc.). Ainsi, « *les repas constituent des expériences propices au développement de l'autonomie et du sentiment de compétence des enfants.* »[10].

L'enjeu vaut pour l'accueil collectif comme pour l'accueil individuel. Ainsi, le guide ministériel sur les maisons d'assistantes maternelles (MAM[11]), à l'usage des services de PMI et des assistantes maternelles, indique que « *le repas constitue un moment important dans la vie de l'enfant : pour les bébés, il s'agit d'un moment privilégié, en tête à tête avec l'adulte ; pour les plus grands, le repas est pris en commun à table, ce qui favorise les échanges autour des aliments, du savoir-vivre et l'apprentissage de l'autonomie* ».

Ce temps doit être **l'objet d'un véritable projet éducatif de la part des structures et professionnel-le-s**, les structures pouvant faire le choix d'inscrire le sujet de l'alimentation et du moment du repas comme enjeu éducatif dans le projet d'établissement et favoriser les activités culinaires avec les enfants.

Proposition 2 I

- **Diffuser aux EAJE les recommandations et bonnes pratiques sur la façon dont le sujet de l'alimentation peut enrichir leur projet d'établissement, en association avec les parents.**
- **Développer l'organisation d'ateliers autour de l'alimentation dans les modes d'accueil, avec le soutien d'acteurs locaux (CAF dans le cadre de l'action sociale, commune ou autre).**

2. L'importance de la qualité du temps du repas

La qualité du temps de repas dépend des conditions dans lesquelles il s'inscrit. Le rapport du HCFEA « Pilotage de la qualité affective, éducative et sociale de l'accueil du jeune enfant »[12] appelle ainsi à « *accorder une grande attention aux conditions de prises des repas* » (point 8.5. Repère 19).

Il est notamment important qu'un nombre suffisant d'adultes soient présents auprès des enfants pendant ce temps et qu'ils soient disponibles pour interagir avec l'enfant. La littérature met en évidence que la qualité de la relation adulte/enfant pendant ce moment est un élément important pour en faire un moment d'apprentissage et de construction pour l'enfant. Un ratio adulte/enfant suffisant permet de garantir que l'enfant se sente entendu de l'adulte (y compris par des signaux non verbaux) dans l'expression de ses besoins et que l'adulte puisse l'aider dans ses gestes (s'il ne parvient pas encore à utiliser sa cuillère par lui-

[10] *Ibid.*
[11] https://sante.gouv.fr/IMG/pdf/guide-ministeriel-mam.pdf.
[12] Conseil de l'enfance du HCFEA, 2019, *op.cit.*

même, par exemple). Le Conseil de l'enfance du HCFEA indiquait ainsi en 2019 que « *il apparaît essentiel que le nourrissage s'établisse dans le calme et la concentration mutuelle du bébé et de l'adulte* » et que « *le repas est un moment chaleureux de partage, de plaisir et de convivialité* ». Le cadre et l'atmosphère des repas sont des éléments qualitatifs importants pour l'enfant.

Il est important aussi que les rythmes de l'enfant soient respectés durant ce moment. Celui-ci a besoin de temps pour son apprentissage : il a besoin de manipuler, d'expérimenter les textures, de découvrir avec ses mains ; il est important qu'il mange à son rythme, ne soit pas pressé ni forcé et soit encouragé à découvrir de nouveaux aliments.

L'Igas et des ouvrages récents médiatisés sur les crèches privées lucratives ont constaté des tensions entre le respect de l'ensemble de ces recommandations et la réalité du fonctionnement des EAJE, ceux-ci étant soumis à une logique forte d'optimisation des coûts, de sorte que peuvent s'y observer des pratiques maltraitantes (rationnement de la nourriture et pratiques d'hygiène non conformes) vis-à-vis à la fois des enfants et des professionnel-le-s (encadré 2).

Encadré 2 | Extraits d'ouvrages

Extraits du rapport Igas, *Qualité de l'accueil et prévention de la maltraitance dans les crèches*, 2022- 062R, mars 2023

« *Le rythme individuel de l'enfant peine à être respecté. Tandis que ce principe est inclus dans la quasi-totalité des projets (de façon différenciée selon les âges, avec une capacité progressive à s'adapter à un temps collectif), l'activité des professionnels est en réalité une activité séquencée et très contrainte, qui repose sur un enchaînement parfois minuté de tâches (repas, sommeil, change) et laisse peu de place aux différences de rythme des enfants* […] *S'agissant du rythme du repas, le respect du rythme de l'enfant et l'accompagnement à l'autonomie supposent que le professionnel dispose d'un temps suffisant pour cet accompagnement individuel, ce qui n'est pas garanti dans l'enchaînement des tâches, en particulier pour les nourrissons. Au terme de ses investigations, la mission considère que le respect du rythme individuel de l'enfant relève dans de nombreux cas du discours, promu dans les projets éducatifs, alors même que les contraintes structurelles et les pratiques organisationnelles sont incompatibles avec la mise en œuvre effective d'un tel principe. En l'état actuel des choses et des normes, le rythme de l'enfant tend dans bien des cas à se moduler sur les contraintes d'organisation et de personnel plutôt que l'inverse. Dans les remontées du questionnaire "professionnels", de nombreux répondants s'accordent à dire qu'*"ils ne peuvent accorder individuellement à chaque enfant le temps dont il a besoin" ».

« *Quelques exemples du manque de soin apporté aux enfants en matière d'alimentation : "privation d'eau" ; "commande intentionnelle de repas en moins pour faire des économies" ; "oublier de nourrir un bébé une journée entière" ; "ne pas donner d'eau à boire en dehors des repas car pas de logistique pour" ; "ne pas donner à boire, comme ça on change moins les couches"* ».

Extraits du livre de Victor Castanet, Les Ogres, 2024

« *Cette logique d'optimisation des coûts s'étend à l'ensemble des lignes comptables. "On me demandait d'enlever 10% des commandes de repas* […] *j'avais trouvé une parade : je commandais des repas en moins mais, en parallèle, avec le budget « biscuiterie », je passais régulièrement des commandes pour avoir des choses à coté, des petits pots, des Blédichefs…Au moins, j'étais sûre que chaque enfant aurait de quoi manger"* ».

Extraits du livre de Bérangère Lepetit et Elsa Marnette, Babyzness, 2023

« *Il y avait cette volonté de faire des économies* [...]. *Pour les repas, ils étaient bio mais c'était les professionnelles qui faisaient les courses elles-mêmes avec leur véhicule personnel. C'était mis au frais n'importe comment. On ne contrôlait pas la température, on ne contrôlait rien. Elles rangeaient comme à la maison, là où il y avait de la place. Résultat : il y avait des fromages qui restaient à l'air libre parce qu'il n'y avait plus de place. Il y avait aussi des enfants qu'on oubliait de faire manger* ».
« *Il arrivait qu'on doive partager en trois une banane pour le goûter et qu'on leur donne des petits gâteaux qu'on avait mis de côté au cas où. C'était de la débrouille tout le temps* ».
« *Les enfants repartaient de table en ayant encore faim* ». « *On manquait de tout, de jouets, de nourriture* (...) ».
« *Il ne restait plus aucun gâteau pour le goûter ? Les salariées finissaient parfois par en apporter, piochant dans les paquets de biscuits de leurs propres enfants, à leur domicile, pour nourrir ceux de la crèche* ».

C. Les dimensions socio-économiques de la restauration collective

Pour les enfants en situation de pauvreté et de précarité (ou d'insécurité) alimentaire[13], l'accueil en EAJE ou chez une assistante maternelle peut présenter l'avantage de leur garantir jusqu'à **cinq repas équilibrés** et de qualité dans la semaine. De plus, les augmentations du prix de ces repas pour les familles sont limitées en cas de choc d'inflation du fait du caractère subventionné des modes d'accueil (notamment les crèches).

L'article L. 266-1 du code de l'action sociale et des familles – créé par l'article 61 de la loi pour l'équilibre des relations commerciales dans le secteur agricole et alimentaire et une alimentation saine, durable et accessible à tous (dite « loi Egalim ») n° 2018-938 du 30 octobre 2018 – consacre la lutte contre la précarité alimentaire comme objectif politique et la définit comme visant à « *favoriser l'accès à une alimentation sûre, diversifiée, de bonne qualité et en quantité suffisante aux personnes en situation de vulnérabilité économique ou sociale* ».

Si la part de la population en situation de pauvreté et de précarité (ou d'insécurité) alimentaire en France varie selon les sources, elle est non négligeable et les jeunes enfants sont surreprésentés dans cette population. Une étude de l'Anses dite Inca 3 en 2017 estimait ainsi à 12 % la part de la population en situation d'insécurité alimentaire au moment de l'enquête. L'insécurité alimentaire y était mesurée à l'aide d'un questionnaire en six questions issues du U.S. Household Food Security Survey Module (HFSSM) créé par le United States Department of Agriculture (USDA) en 1995. Les questions portent sur la situation

[13] La notion de précarité alimentaire est privilégiée par les associations en France. Ainsi, par exemple, le Labo de l'ESS la définit comme une « *situation dans laquelle une personne ne dispose pas d'un accès garanti à une alimentation suffisante et de qualité, durable, dans le respect de ses préférences alimentaires, et de ses besoins nutritionnels, pouvant entrainer ou découler de l'exclusion et de la disqualification sociale ou d'un environnement appauvri* ». La notion a été reprise dans les états généraux de l'alimentation qui avaient préparé la loi Egalim et figure aujourd'hui à l'article L. 266-1 du code de l'action sociale et des familles. En revanche, l'étude Inca 3 menée par l'Anses utilise la notion d'insécurité alimentaire qui se centre davantage sur l'angle financier.

alimentaire sous l'angle financier : pas assez d'argent pour acheter de la nourriture, pour faire des repas équilibrés, pour manger à sa faim, obligation de sauter des repas ou de manger moins par manque d'argent pour la nourriture. En 2023, parmi les répondants à l'enquête menée par Ipsos pour le Secours populaire sur un échantillon représentatif de la population française, 32 % estiment « *rencontrer des difficultés financières pour se procurer une alimentation saine leur permettant de faire 3 repas par jours* »[14]. Cette proportion monte à 57 % pour les plus modestes (revenu mensuel net inférieur à 1 200 € par mois).

De son côté, la fédération française des banques alimentaires (FFBA) indique que de plus en plus de familles avec enfants sont accueillies à l'aide alimentaire et que plus de 130 000 enfants de moins de 3 ans avaient été accueillis en 2023. Les Restos du cœur, pour leur part, donnent le chiffre de 150 000 bébés accueillis dans les structures de leur réseau. Or, ces deux acteurs estiment ne pas disposer de suffisamment d'aliments adaptés pour cet âge[15].

La pauvreté (ou plus généralement le faible niveau de vie de la famille) est par ailleurs associée à une plus faible qualité nutritionnelle de l'alimentation. Les familles défavorisées se heurtent à des difficultés spécifiques pour se conformer aux normes nutritionnelles : méconnaissance de ces normes ; coût élevé des produits frais comme les fruits et légumes, etc. L'aide alimentaire n'offre pas, par ailleurs, de garanties suffisantes, en matière de qualité nutritionnelle. Malgré la mise en place en 2023 du plan « Mieux manger pour tous », dont l'objectif était de permettre aux associations d'aide alimentaire d'acheter davantage de produits frais sous des labels de qualité, les associations estiment que les progrès à faire en la matière sont encore importants.

Pour les enfants défavorisés, la restauration collective dans le cadre d'un EAJE représente donc, du fait du caractère normé de l'alimentation qui y est fournie, un gage de qualité nutritionnelle important par rapport à la nourriture qui peut être fournie à la maison ou à travers l'aide alimentaire.

II. Les normes applicables en matière de restauration aux différents modes d'accueil

La règlementation applicable aux modes d'accueil en matière d'alimentation diffère selon qu'il s'agit d'accueil collectif ou d'accueil individuel. Plusieurs ensembles normatifs encadrent la fourniture de repas par les structures d'accueil collectif, de sorte que la règlementation qui s'applique à eux est développée et complexe. La réglementation applicable aux assistantes maternelles est beaucoup moins développée.

[14] Secours populaire français, 2023, *Baromètre de la pauvreté et de la précarité*, édition n° 17.
[15] Conseil de la famille du HCFEA, 2023, *Le pouvoir d'achat des familles face au choc d'inflation*, Rapport, 19 décembre, p. 150.

A. Les normes applicables aux structures d'accueil collectif

Les **enjeux de santé, de sécurité et de développement de l'enfant sont bien présents dans les textes législatifs et réglementaires relatifs aux modes d'accueil collectif** (code de l'action sociale et des familles [CASF]). Ils figurent même au premier plan, même si la restauration n'est pas explicitement mentionnée. L'article L. 214-1-1 du CASF indique ainsi que « *les personnes physiques ou morales qui assurent l'accueil du jeune enfant* (…) *veillent à la santé, la sécurité, au bien-être et au développement physique, psychique, affectif, cognitif et social des enfants qui leur sont confiés* ».

La règlementation applicable aux structures d'accueil collectif est organisée en trois axes : hygiène alimentaire, équilibre nutritionnel, obligations liées aux évolutions de la politique d'alimentation. Ces trois axes de règlementation sont actuellement inégalement contraignants pour les EAJE.

1. Les normes en matière d'hygiène alimentaire

a. Les règlements de l'Union européenne

La règlementation relative à l'hygiène alimentaire est définie par deux textes de l'Union européenne : le règlement (CE) n° 852/2004 du Parlement européen et du Conseil du 29 avril 2004 relatif à l'hygiène des denrées alimentaires et le règlement (CE) n° 853/2004 du Parlement européen et du Conseil du 29 avril 2004 fixant des règles spécifiques d'hygiène applicables aux denrées alimentaires d'origine animale.

Ces textes fixent **des règles d'hygiène applicables** à « *toutes les étapes de la production, de la transformation et de la distribution des denrées alimentaires* ». Ces règles concernent les **structures d'accueil des jeunes enfants dans la mesure où elles préparent et distribuent des repas**.

Ils définissent des « **exigences générales** » (respect de critères microbiologiques, chaîne du froid, dispositions des locaux permettant leur bon entretien et la désinfection, règles relatives à l'alimentation en eau, hygiène du personnel travaillant à la manutention des denrées alimentaires, etc.) et des **procédures de maîtrise des dangers** reposant sur les principes dits « HACCP » (hazard analysis critical control point).

b. La mise en œuvre de ces règlements en France

Dans la mesure où il s'agit d'un règlement, la réglementation de l'UE en matière d'hygiène alimentaire est d'application directe dans les États-membres, sans qu'une transposition dans des textes nationaux soit nécessaire.

Les EAJE qui fournissent des repas, que ces repas soient préparés sur place ou livrés par un prestataire, doivent en outre respecter, en tant qu'établissements de restauration collective, les dispositions relatives à la restauration collective de **l'arrêté du 21 décembre 2009 relatif aux règles sanitaires** applicables aux activités de commerce de détail,

d'entreposage et de transport de produits d'origine animale et de denrées alimentaires en contenant[16].

Ces dispositions relatives à la règlementation de l'hygiène alimentaire **s'appliquent à l'ensemble des EAJE, y compris aux micro-crèches**[17]. Les crèches parentales sont soumises à ces dispositions lorsque les repas sont préparés sur place ou livrés par un établissement. Elles ne le sont pas lorsque les repas sont apportés par les parents, l'établissement étant alors considéré comme effectuant de la remise directe. Dans ce cas, la direction générale de l'Alimentation (DGAL) du ministère de l'Agriculture et de la souveraineté alimentaire recommande la sensibilisation des parents à l'hygiène de la manipulation des repas et à la maîtrise de la chaîne du froid, de la remise en température et à la traçabilité. La DGAL a considéré que les assistantes maternelles agréées recevant des enfants chez elles étaient exclues du champ du règlement CE n°852/2004 et qu'il en était de même pour les maisons d'assistantes maternelles.

Le **code rural et de la pêche maritime** (CRPM) prévoit en outre une **formation obligatoire à l'hygiène alimentaire pour les personnels des établissements du secteur alimentaire** (article L. 233-4 du CRPM).

Les obligations à respecter par les EAJE en conséquence de l'ensemble de cette règlementation relative à l'hygiène alimentaire sont les suivantes :

- mise en place du **plan de maîtrise sanitaire** (PMS) afin de garantir le respect de l'hygiène alimentaire, des règles de stockage et de conservation des aliments (garantir notamment la chaîne du chaud et du froid). Ce plan décrit les mesures prises par l'établissement pour assurer l'hygiène et la sécurité sanitaire de ses productions et lutter contre les dangers biologiques, physiques et chimiques ;
- **traçabilité** pour toutes les denrées transformées et (ou) achetées par l'établissement (qui doit conserver pendant 6 mois les noms des produits achetés, les DLC et les numéros de lot)[18] ;
- identification du **circuit des déchets** de l'établissement ;
- obligation pour l'EAJE de respecter le **principe de la « marche en avant** » qui consiste à organiser l'espace de sorte que les aliments propres ne croisent jamais le chemin des aliments sales[19] ;
- obligation de définir par écrit le **plan de nettoyage et de désinfection** ;

[16] https://www.legifrance.gouv.fr/loda/id/JORFTEXT000041857415/ (arrêté dans sa version modifiée par un arrêté du 7 mai 2020).

[17] Note de service DGAL/SDSSA/N2012-8054 en date du 08 mars 2012 modifiant la note de service DGAL/SDSSA/N2011-8117 du 23 mai 2011 relative à l'application de l'arrêté du 21 décembre 2009 relatif aux règles sanitaires applicables aux activités de commerce de détail, d'entreposage et de transport de produits d'origine animale et denrées alimentaire en contenant.

[18] Cette traçabilité peut être difficile à mettre en œuvre dans les petites structures.

[19] DGCS, 2017, *Guide ministériel sur les établissements d'accueil du jeune enfant à l'intention des services de Protection maternelle et infantile*.

- obligation de disposer d'un espace spécifique pour la **cuisine ou l'office** d'un EAJE, dont l'aménagement doit être adapté au mode de restauration choisi et au nombre de repas servis par jour ;
- **formation** des personnels à l'hygiène alimentaire.

À noter que la règlementation applicable aux EAJE n'impose pas la présence d'un espace dédié à la préparation et à la conservation des biberons (biberonnerie). Cependant, le référentiel d'exigences applicables aux EAJE en matière de locaux, d'aménagement et d'affichage (arrêté du 31 août 2021, dit « référentiel bâtimentaire »), obligatoire pour tous les EAJE, prévoit que lorsque l'établissement dispose d'une biberonnerie, celle-ci doit permettre la préparation des biberons dans le respect des règles de sécurité et d'hygiène alimentaire et comprend un évier, un petit réfrigérateur, un placard et, le cas échéant, un chauffe biberon.

Les EAJE n'ont pas non plus d'obligation de se doter de moyens adaptés pour **conserver le lait maternel si la mère souhaite poursuivre l'allaitement** lorsque l'enfant est accueilli en EAJE. Certaines structures se dotent toutefois d'un protocole de conservation du lait maternel selon le média numérique *Les Pros de la petite enfance*[20]. Par ailleurs, pour les nouveaux EAJE, le référentiel bâtimentaire impose de prévoir un espace propice à l'allaitement maternel[21].

Un guide de recommandations spécifiques a été élaboré en 2021 par la direction générale de la Santé (DGS), la direction générale de la Concurrence, de la consommation et de la répression des fraudes (DGCCRF) et les organisations représentatives des acteurs de la restauration collective en direction des petits établissements de restauration collective, déclinant pour eux la règlementation applicable au titre de l'activité de restauration collective. Le guide prévoit la mise en place d'un plan de maîtrise des risques adapté.

Au total, **l'ensemble de cette réglementation est complexe**, elle résulte de textes juridiques dispersés (règlements de l'Union européenne, code rural et de la pêche maritime, arrêtés ministériels, référentiel bâtimentaire) et sa compréhension par les gestionnaires est malaisée.

Or, les porteurs de projets sont peu accompagnés dans l'application de cette réglementation. D'après la DGCS, il leur est seulement proposé, au mieux, par le conseil départemental une réunion d'information ou un document sur les aspects réglementaires à respecter). Le guide ministériel de 2017 à destination des PMI faisait déjà un certain nombre de **recommandations** en faveur d'un meilleur accompagnement des porteurs de projet sur ce sujet en préconisant par exemple la **diffusion de plans ou procédures types de marche en avant**, validés par les services de PMI et les partenaires.

[20] Quel protocole pour la conservation du lait maternel en crèche (et en accueil individuel) ? (lesprosdelapetiteenfance.fr).

[21] Le texte indique que « *l'établissement doit également pouvoir proposer un espace propice à l'allaitement maternel* ».

Proposition 3

- **Regrouper de façon didactique, dans un seul document, une présentation de l'ensemble des obligations et normes réglementaires applicables aux EAJE.**
- **Prévoir la préparation par la direction générale de la Santé (DGS) et la diffusion par la direction générale de la Cohésion sociale (DGCS), la DGS, les agences régionales de santé (ARS), les directions départementales de la protection des populations (DDPP) et les services de PMI, d'un modèle de protocole de conservation du lait maternel, et inciter les structures d'accueil du jeune enfant à le mettre en œuvre le cas échéant.**

c. *Comment est contrôlée l'application de la réglementation relative à l'hygiène ?*

La compétence de contrôle de l'application de la réglementation relative à l'hygiène de la restauration collective dans les EAJE est en principe partagée entre les services de Protection maternelle et infantile (PMI) et les directions départementales de la protection des populations (DDPP) (qui peuvent être des directions départementales de l'emploi, du travail, des solidarités et de la protection des populations [DDETSPP] selon la taille des départements) :

- les DDPP/DDETSPP sont compétentes au titre du contrôle de la restauration collective (encadré 3) ;
- les PMI sont compétentes de manière générale au titre du contrôle de l'hygiène et de la sécurité dans les EAJE (cf. articles L. 2324-1 et L. 2324-2 du CSP).

Cependant, en l'absence de précisions des textes sur le rôle de la PMI en la matière, et du fait des limites de la formation de leurs agents (seules les puéricultrices et auxiliaires de puériculture étant formées à la mise en œuvre des plans de maîtrise sanitaire), il est constaté que les PMI orientent souvent vers les DDPP/DDETSPP.

Encadré 3 | Objet et déroulement des contrôles des DDPP/DDETSPP sur les EAJE

Les gestionnaires d'EAJE sont soumis à une obligation de déclaration de leur établissement en tant qu'**établissement de restauration collective à caractère social** auprès des DDPP/DDETSPP. La copie de la déclaration validée fait partie des pièces exigées pour obtenir l'agrément. Cette déclaration permet de recenser les différents établissements et d'en permettre le contrôle. Les micro-crèches sont, au même titre que l'ensemble des EAJE, soumises à déclaration auprès de la DDPP/DDETSPP, et donc aux contrôles qu'elles peuvent mener.

Des **inspections inopinées** peuvent être réalisées par les DDPP/DDETSPP dans les établissements de restauration collective, « *selon une fréquence définie en fonction du niveau de risque sanitaire des établissements, compte tenu de leur volume d'activité et des publics servis* » (DGCS 2017).

Les contrôles de la DDPP portent notamment sur les aspects suivants :

- aménagement et hygiène des locaux et respect des recommandations qui sont liées à l'implantation (principe de la marche en avant[22]) et au choix des matériaux ;
- entretien des locaux et des équipements et procédures de nettoyage retenues ;
- hygiène du personnel (propreté des tenues et formation aux règles d'hygiène) ;

[22] Principe qui consiste à organiser l'espace de sorte que les aliments propres ne croisent jamais le chemin des aliments sales.

- éléments de lutte contre les nuisibles ;
- respect des températures des réfrigérateurs et congélateurs et existence d'enregistrement dans le temps afin de veiller à respecter la chaîne du froid et contrôle visuel de l'aspect des produits congelés ;
- existence d'un plan de maîtrise sanitaire et respect des procédures d'autocontrôle ;
- mise en œuvre de la méthode HACCP (hazard analysis critical control point) ;
- existence d'un suivi de la traçabilité documenté ;
- vérification de la date limite de consommation (DLL) des produits trouvés sur place ;
- présence d'au moins une personne ayant suivi une formation en matière d'hygiène alimentaire (obligation qui découle de l'article L. 233-4 du CRPM[23]).

En conclusion de ses observations, l'inspecteur détermine une **évaluation globale du niveau d'hygiène de l'établissement** et peut prendre plusieurs mesures en fonction de ces résultats : avertissement à l'établissement (courrier de rappel de la réglementation en vue d'une amélioration des pratiques) ; mise en demeure de l'établissement de se conformer aux règles sanitaires dans un certain délai sous peine de sanction (un nouveau contrôle aura lieu pour vérifier la mise en place des mesures correctives) ; sanction (par exemple, la fermeture de l'établissement). Les résultats de ces contrôles sont disponibles pour une durée d'un an, sur le site *Alim'Confiance*[24].

La DGCS regrette à cet égard que les moyens assortis aux DDPP/DDETSPP ne puissent davantage leur permettre d'accompagner les gestionnaires et les professionnel-le-s de la petite enfance préalablement à l'ouverture de l'EAJE.

PMI et DDPP sont incitées depuis quelques années à renforcer leur **partenariat**. Le guide DGCS de 2017 donnait déjà des exemples de **bonnes pratiques d'articulation**, par exemple le fait pour la DDPP d'organiser une **formation commune des services de PMI et des gestionnaires** sur les questions d'hygiène alimentaire (méthode HACCP, principe de la marche en avant, protocoles de nettoyage, etc.) ou encore de **former un agent (référent) de la PMI sur cette thématique**.

La création par la loi Plein emploi n° 2023-1196 du 18 décembre 2023 d'un plan annuel départemental d'inspection et de contrôle des modes d'accueil du jeune enfant, établi conjointement par le préfet, le département et le président du Conseil départemental, en coordination avec les organismes débiteurs de prestations familiales (article L. 2324-2-2 du code de la santé publique), devrait favoriser la coordination entre la DDPP, qui est sous l'autorité du préfet, et la PMI, qui est un service du département.

Proposition 4

Prévoir dans les plans annuels d'inspection et de contrôle une implication renforcée des directions départementales de la protection des populations (DDPP) dans le contrôle et l'accompagnement des modes d'accueil à l'application de la règlementation en matière d'hygiène alimentaire.

[23] Que faire en cas de contrôle de la DDPP ? – IFAC Formation.

[24] « Où consulter les résultats des contrôles sanitaires des établissements alimentaires ? » - *https://www.service-public.fr/particuliers/vosdroits/F34201*. Décret n° 2016-1750 du 15 décembre 2016 organisant la publication des résultats des contrôles officiels en matière de sécurité sanitaire des aliments.

Les CAF n'interviennent qu'à la marge en tant que contrôleurs des EAJE sur ces sujets. Leurs contrôles ne portent pas à ce jour sur l'analyse de la cohérence des dépenses réalisées au regard de l'activité de la structure, telle que le nombre de repas achetés par rapport au nombre d'enfants accueillis sur une période donnée (alors qu'elles disposent par ailleurs du nombre d'heures réalisées). Or, comme le note l'Igas en 2023[25], « *elles sont les seules à disposer des informations qui permettraient de faire ces rapprochements qui seraient utiles aux services de PMI pour apprécier la qualité de la prise en charge des enfants* ». L'Igas recommande en conséquence d'« *élargir le contenu des contrôles réalisés par les CAF aux contrôles de cohérence des dépenses réalisées par rapport aux prestations qui devraient être délivrées aux enfants effectivement accueillis, et partager ces informations avec les services de PMI* » (Recommandation n° 35). Un point de contrôle en relation avec les dépenses liées au repas a été inclus, sur un mode expérimental, dans la procédure nationale de contrôle des EAJE par les CAF en 2024.

2. Les normes concernant l'équilibre nutritionnel des repas servis en restauration collective

La loi du 27 juillet 2010 de modernisation de l'agriculture et de la pêche a imposé aux gestionnaires des services de restauration de nombreuses structures collectives (services de restauration scolaire et universitaire, services de restauration des EAJE, des établissements de santé, des établissements sociaux et médico-sociaux et des établissements pénitentiaires) de respecter des règles relatives à la qualité nutritionnelle des repas définies par décret (article L. 230-5 du code rural et de la pêche maritime [CRPM]). Le décret du 30 janvier 2012 pris en application de la loi (article D. 230-28 du CRPM) précise que, s'agissant des EAJE, sont requis le « *respect d'exigences minimales de variété des plats servis, la mise à disposition de portions de taille adaptée à l'âge de l'enfant et la prise en compte de besoins particuliers propres à l'alimentation infantile* ». Le décret renvoie la **définition de ces exigences à un arrêté conjoint** des ministres chargés de l'alimentation, de la santé, de la consommation, de l'Outre-mer, des collectivités territoriales, et de la cohésion sociale et des solidarités. Or, **cet arrêté interministériel n'a pas été pris** jusque-là (à la différence de la restauration scolaire, cf. l'arrêté du 30 septembre 2011 relatif à la qualité nutritionnelle des repas servis dans le cadre de la restauration scolaire), de sorte que cette réglementation n'est pas applicable[26]. Cet arrêté est désormais en cours de préparation.

Dans l'attente de la prise de cet arrêté, **les EAJE peuvent se référer à des recommandations, élaborées par le groupe d'étude des marchés consacré à la restauration collective et à la nutrition (le GEM-RCN) mais non mises à jour depuis 2015** et qui ne leur sont pas opposables.

Pour aider les acteurs publics à élaborer leur contrat de restauration collective et à guider leurs achats, une recommandation déclinant les repères nutritionnels, dite

[25] Bohic N., Frossard J.-B., Itier C., Leconte T., 2023, *Qualité de l'accueil et prévention de la maltraitance dans les crèches*, Rapport 2022-062R, Igas, mars.

[26] Une carence similaire a été condamnée par le Conseil d'État pour l'arrêté d'application relatif à la qualité nutritionnelle des repas servis dans les établissements pénitentiaires (CE, 13/10/2023, n° 456986).

« Recommandation nutrition à l'intention des acteurs de la restauration collective de toutes les populations, de la petite enfance aux personnes âgées en institution », a en effet été établie périodiquement, depuis 2007, par le groupe d'étude des marchés consacré à la restauration collective et à la nutrition (le GEM-RCN). Ce groupe avait été mis en place par la décision n° 2006–01 du 1er mars 2007 du comité exécutif de l'Observatoire économique de l'achat public. La recommandation couvre les acteurs de la restauration collective de toutes les populations, de la petite enfance aux personnes âgées en institution. Néanmoins, elle est accompagnée, pour en faciliter l'application, de fiches thématiques pour chacun des publics. S'agissant de la petite enfance, elle donne notamment des recommandations et conseils sur les objectifs nutritionnels, la diversification alimentaire, le plan d'accueil personnalisé, la structure des repas (nombre de composantes par âge et selon le repas), le choix des produits, les aspects sanitaires, la fréquence de service, le contrôle de l'équilibre des repas et le grammage des portions unitaires.

Le GEM-RCN a été dissous en 2016, mais un Conseil national de la restauration collective (CNRC) a été créé en 2019, conformément à la feuille de route de la politique de l'alimentation 2018-2022, et est chargé, en particulier, d'élaborer des recommandations en vue d'améliorer la qualité nutritionnelle des repas servis en restauration collective. Il a vocation à prendre en charge, à travers le groupe de travail nutrition qui en est issu, l'actualisation des recommandations nutritionnelles des repas servis en restauration collective pour toutes les populations, notamment pour la petite enfance. Ce groupe est coprésidé par la direction générale de la Santé et par l'Association nationale des directeurs de la restauration collective (Agores), et le secrétariat est assuré par la direction générale de l'Alimentation. Il réunit l'ensemble des parties prenantes concernées regroupées en neuf collèges (restauration collective, producteurs agricoles, transformateurs et distributeurs, opérateurs de l'État et des collectivités, représentants de la société civile et des convives, partenaires sociaux, associations, experts du secteur de la santé, établissements publics, État).

Par ailleurs, il existe selon la DGCS des **disparités de contrôle** sur cet aspect de la règlementation selon les services de PMI.

Proposition 5 I

Prioriser la prise de l'arrêté interministériel relatif à l'équilibre nutritionnel des repas servis en restauration collective prévu par le décret du 30 janvier 2012. Cet arrêté est central pour assurer l'opposabilité aux EAJE des normes en matière de qualité nutritionnelle. Cela permettra aussi des contrôles en termes de quantités servies et de respect des grammages adaptés à l'âge de l'enfant.

Certains aspects ne sont d'ailleurs pas abordés par la recommandation Nutrition du GEM-RCN alors qu'ils sont un enjeu clé pour les modes d'accueil. Il en est ainsi du début de la diversification alimentaire, qui se fait idéalement entre 4 et 6 mois selon les experts, alors que la recommandation fait le choix d'encadrer la fourniture des repas à partir de 8 mois seulement. Or, un grand nombre d'enfants de la tranche d'âge concernée par ce démarrage de la diversification sont accueillis en EAJE (les enfants peuvent entrer en crèche dès 2 mois et demi et une partie d'entre eux sont accueillis sur du temps plein). Cette diversification

alimentaire n'est pas toujours facile à gérer pour les EAJE (introduction de nouveaux aliments ; adaptation des textures [morceaux] en fonction de l'âge de l'enfant ; enjeu de reproposer plusieurs fois un aliment pour que l'enfant finisse par l'accepter), chaque enfant évoluant au rythme de la diversification réalisée par les parents. Il existe un certain flou sur les responsabilités de chacun pour l'introduction de nouveaux aliments dans les modes d'accueil ; aucune règle ne définit clairement comment procéder. En pratique, il semble que dans la plupart des cas, la diversification en établissement s'effectue selon les indications données par les parents, ceux-ci ayant pu suivre eux-mêmes les recommandations du médecin traitant.

Proposition 6 I

Prévoir l'établissement d'un guide de bonnes pratiques à destination des EAJE concernant la diversification alimentaire et sa gestion en lien avec la famille.

La formation des professionnel-le-s des EAJE sur la qualité nutritionnelle est un enjeu important, qu'il s'agisse du dialogue avec les parents sur l'introduction des aliments ou de la préparation des repas. À cet égard, les responsabilités diffèrent selon le mode d'organisation :

- en cas d'appel à un service prestataire, la responsabilité en la matière **repose sur le prestataire** qui dispose en général des services d'une diététicienne ou nutritionniste ;
- dans certains **EAJE municipaux, qui ont recours à une cuisine centrale**, une diététicienne ou nutritionniste intervient dans le cadre d'une commission restauration, souvent à la fois pour la petite enfance (en EAJE) et pour la cantine scolaire ;
- en cas de cuisine **sur place, il appartient au directeur-trice, responsable ou référent-e technique, et au cuisinier-ère de garantir les règles de diététique infantile**. Or leur profil ne permet pas forcément de garantir une compétence sur ce sujet. Seules les puéricultrices et auxiliaires de puériculture disposent en effet, selon la DGCS, d'une formation initiale complète en matière de régime alimentaire du jeune enfant (ou diététique infantile).

Depuis 2021, les EAJE, y compris les micro-crèches, ont l'obligation de faire appel à une personne **référente santé et accueil inclusif** (article R. 2324-39 du code de la santé publique). Cette personne peut jouer un rôle de conseiller mais cela ne peut, compte tenu des limites de ses quotités horaires (temps de présence par exemple de 10 heures annuelles dont 2 par trimestre dans une micro-crèche), remplacer le besoin de personnes formées au sein de la structure (encadré 4).

Proposition 7 I Intégrer davantage l'alimentation dans la formation des professionnel-le-s amené-e-s à exercer en EAJE

La PMI pourrait encourager les référents santé et accueil inclusif à consacrer au moins une session par an à la formation des professionnel-le-s des structures EAJE sur les recommandations nutritionnelles.

On note enfin des **initiatives locales intéressantes** facilitant l'appropriation des repères nutritionnels par le personnel. Ainsi, l'Instance régionale d'éducation et de promotion de la santé (Ireps) Nouvelle-Aquitaine a développé depuis 2012 un projet dit « Nutricrèche » qui propose un soutien aux professionnelles des structures d'accueil de jeunes enfants dans l'appropriation des recommandations nutritionnelles du Programme national nutrition santé (PNNS), et un espace de dialogue et d'échanges entre parents, autour de l'alimentation du jeune enfant. Ce programme permet notamment un renforcement des connaissances et un savoir-faire liés aux recommandations nutritionnelles.

Encadré 4 | Les enfants à besoins particuliers et le cas des allergies alimentaires

Certains enfants peuvent avoir des troubles en lien avec l'alimentation ou des allergies alimentaires et la règlementation impose aux EAJE des exigences spécifiques à leur égard.

L'article R. 2324-17 du code de la santé publique prévoit que les EAJE « *concourent à l'intégration des enfants présentant un handicap ou atteints d'une maladie chronique qu'ils accueillent* ».

L'article D. 351-9 du code de l'éducation et la circulaire interministérielle du 10 février 2021 relative aux projets d'accueil individualisé (PAI)[27] posent un cadre commun à l'ensemble du système éducatif et prévoient l'établissement d'un PAI pour les « *enfants et adolescents qui présentent des troubles de la santé (physiques ou psychiques) évoluant sur une période longue, de manière continue ou discontinue* » afin de leur permettre « *d'être accueillis en collectivité scolaire* ». Cette règlementation sert de référence aux établissements et services d'accueil des jeunes enfants, qu'il s'agisse de crèches collectives, haltes-garderies, services d'accueil familial, crèches familiales, crèches parentales, jardins d'enfants, micro-crèches et multi-accueil. Sa seule déclinaison spécifique aux EAJE porte sur le rôle du référent « santé et accueil inclusif », qui est chargé entre autres missions « *pour un enfant dont l'état de santé le nécessite, aider et accompagner l'équipe de l'établissement ou du service dans la compréhension et la mise en œuvre d'un projet d'accueil individualisé élaboré par le médecin traitant de l'enfant en accord avec sa famille* » (II-5° de l'article R. 2324-39 du CSP). La DGS et la DGCS ont comme projet l'élaboration d'un PAI spécifique petite enfance afin de faciliter son utilisation et sa compréhension auprès des différents acteurs et professionnels.

Le PAI est mis en place entre la famille, le médecin traitant de l'enfant et la structure. Il est élaboré à partir des besoins thérapeutiques, précisés par le médecin qui suit l'enfant dans le cadre de sa pathologie. Il a vocation à définir les aménagements spécifiques qu'il convient d'apporter dans le cadre de la collectivité et, en cas d'allergie, les aliments à éviter, et la conduite à tenir en cas de réaction allergique de l'enfant.

L'accueil de l'enfant ayant des troubles en lien avec l'alimentation ou des allergies alimentaires peut induire pour la structure la nécessité de se conformer à un régime alimentaire spécifique et à gérer un certain nombre d'évictions. Cela suppose pour les EAJE d'adapter les menus pour ces enfants.

En cas d'allergie alimentaire avérée, l'accueil de l'enfant exige aussi une vigilance particulière de la part du personnel de cuisine et de l'équipe encadrante pendant les temps de repas et une hygiène renforcée.

[27] Projet d'accueil individualisé pour raison de santé, circulaire du 10 février 2021, ministère de l'Éducation nationale et de la jeunesse, Bulletin officiel n° 9 du 4 mars 2021.

L'Association française de prévention des allergies a édité un guide de la restauration collective pour les enfants allergiques ou intolérants[28]. Il n'existe pas de remontées néanmoins sur la diffusion et l'utilisation de ce guide.

Le principe posé par la circulaire interministérielle du 10 février 2021 est que l'enfant accueilli en EAJE, comme en milieu scolaire, prenne le repas avec ses pairs et qu'il puisse bénéficier de la restauration collective (« *il convient que tout enfant ayant un régime alimentaire particulier défini dans le projet d'accueil individualisé, puisse profiter des services de restauration collective* »), si les parents en font le choix, « *en évitant autant que possible toute stigmatisation ou exclusion et en développant son autonomie* ».

Si cela n'est pas possible et que la réalisation des repas par la collectivité comporte trop de risques pour l'enfant, un panier repas préparé par la famille peut être apporté à la crèche, mais il ne doit pas être la première solution à envisager et il doit répondre à des conditions strictes de mise en œuvre. Dans ce cas, le média numérique *Les Pros de la petite enfance* indique que « *la famille assume la pleine et entière responsabilité de la fourniture du repas (composants, couverts, conditionnements et contenants nécessaires au transport et au stockage de l'ensemble). Tous les éléments du repas doivent être parfaitement identifiés pour éviter toute erreur ou substitution. La chaîne du froid doit être respectée de la fabrication (ou l'achat) du repas jusqu'à la présentation à l'enfant* »[29].

Ces mesures d'aménagement ne peuvent concerner que les enfants ayant une allergie ou une intolérance alimentaire médicalement avérée. Elles n'ont pas vocation à répondre à des choix familiaux[30]. En particulier, le PAI ne vise pas à traiter les cas de régime alimentaire spécifique pour raisons culturelles/religieuses.

Depuis 2021, la mise en œuvre du PAI dans les EAJE relève de la personne qui assure la fonction de « référente santé et accueil inclusif », créée par le décret du 30 août 2021 et qui est obligatoire pour tous les EAJE depuis le 1er janvier 2023. Cette personne a pour fonction, entre autres, « *d'aider et accompagner l'équipe de l'établissement ou du service dans la compréhension et la mise en œuvre d'un projet d'accueil individualisé élaboré par le médecin traitant de l'enfant en accord avec sa famille* ».

3. Les normes relatives aux évolutions de la politique d'alimentation

Les lois 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) et n° 2021-1104 du 22 août 2021 portant lutte contre le dérèglement climatique et renforcement de la résilience face à ses effets (dite loi Climat et résilience) ont imposé de **nouvelles obligations** aux gestionnaires des services de restauration collective. Celles-ci sont liées aux évolutions de la politique d'alimentation et sont marquées par une **plus grande attention à la qualité des produits entrant dans la composition des repas et aux impacts environnementaux des activités de restauration**.

[28] Anses, 2012, Avis de l'Agence nationale de sécurité sanitaire de l'alimentation, de l'environnement et du travail relatif au guide pour l'accueil en restauration collective des enfants et adultes allergiques ou intolérants alimentaires.

[29] « Le Projet d'Accueil Individualisé (PAI) : il encadre l'accueil des petits atteints de troubles chroniques », https://lesprosdelapetiteenfance.fr, 30 octobre 2018.

[30] « Projet d'accueil individualisé pour raison de santé », *op. cit.*

Les obligations suivantes concernent les EAJE dans le cadre de leur fonction de restauration collective :

- obligation, à compter du 1er janvier 2022, pour les repas servis dans les restaurants collectifs dont les personnes morales de droit public comme privé ont la charge, de comporter au moins 50 % de produits de qualité et durables (répondant à l'une des conditions énumérées par la loi : bio, signes de qualité type label rouge, écolabel, HVE, etc.), dont au moins 20 % de bio (articles L. 230-5 du CRPM) ;
- obligation, pour les repas servis dans les restaurants collectifs dont les personnes morales de droit public comme privé ont la charge, d'au moins 60 % de viandes et poissons de qualité et durables (article L. 230-5-1 du CRPM) ;
- obligation d'affichage permanent de la part de produits de qualité et durables (au sens de l'article L. 230-5-1 du CRPM) et de la part des produits issus de projets alimentaires territoriaux entrant dans la composition des repas servis (article L. 230-5-1 du CRPM) ;
- obligation de mettre en place un plan pluriannuel de diversification des protéines, pour les restaurants servant plus de 200 repas par jour (article L. 230-5-4 du CRPM) ; dans le secteur de la petite enfance, cela ne concerne en pratique que les cuisines centrales, la réglementation ne permettant pas l'existence d'EAJE servant plus de 200 enfants par jour. En revanche, l'obligation de fourniture d'un menu végétarien par semaine ne vaut que pour les services de restauration collective scolaire et ne s'applique pas aux EAJE (article L. 230-5-6 du CRPM) ;
- obligation de mettre en place une démarche de lutte contre le gaspillage alimentaire, ce qui peut inclure des initiatives d'éducation alimentaire auprès des enfants et des parents, ainsi que des ajustements dans la préparation et la distribution des repas ;
- interdiction, à partir du 1er janvier 2025, de l'utilisation de contenants alimentaires de cuisson, de réchauffe ou de service en matière plastique (article L. 541-15-10 du code de l'environnement), sujet qui devrait selon les acteurs (FFEC notamment) représenter un défi important pour les EAJE ;
- interdiction d'usage des plastiques à usage unique (article L. 230-5-8 du CRPM).

La loi Egalim souligne enfin l'importance de l'éducation à l'alimentation saine et durable dès le plus jeune âge. Les crèches sont donc encouragées à intégrer des activités éducatives autour de l'alimentation, comme des ateliers culinaires[31].

L'accompagnement et le suivi de la mise en œuvre des mesures (mise en œuvre opérationnelle, accompagnement des acteurs) des lois Egalim et Climat qui ciblent la restauration collective sont assurés par le Conseil national de la restauration collective (CNRC) installé en 2019, en lien avec le ministère de l'Agriculture et de la souveraineté alimentaire.

L'article L. 230-5-1 du code rural et de pêche maritime (CRPM) prévoit que « *le Gouvernement transmet au Parlement et rend public au 1er janvier un bilan statistique annuel* » de l'avancement des objectifs relatifs aux approvisionnements durables et de qualité. Pour

[31] Conseil national de la restauration collective, 2022, Les mesures de la loi Egalim, complétée par la loi Climat et résilience concernant la restauration collective, septembre.

cela, l'arrêté ministériel du 14 septembre 2022 fixe le contenu et les modalités de transmission par les gestionnaires concernés de ces données. Cet arrêté a été produit à la suite de la concertation de l'ensemble des acteurs du secteur de la restauration collective, regroupés au sein du CNRC. Ainsi, il est défini que la transmission des données s'effectue par leur saisie sur la plateforme publique « ma cantine », à l'occasion de campagnes annuelles de télédéclaration.

Le premier rapport du Gouvernement au Parlement (n° 105) a été transmis le 25 mai 2023, et présente le bilan statistique 2022 réalisé à partir de données d'achats 2021, saisies lors de la 1re campagne de télédéclaration sur la plateforme « ma cantine », qui s'est déroulée de juillet à novembre 2022.

Une deuxième campagne de télédéclaration a eu lieu en 2023 sur les valeurs d'achat 2022 mais le nombre de répondants reste encore limité (5 411 réponses, dont 5 176 retenues après contrôle de la qualité des données). L'échantillon de crèches est particulièrement faible (2 % de l'échantillon global, soit une centaine de crèches), de sorte que les résultats ne sont probablement pas représentatifs de l'ensemble du secteur. On peut relever néanmoins que les parts des achats en bio et des achats Egalim dans le secteur de la petite enfance sont plus élevés que dans l'ensemble des établissements concernés. Pour le secteur de la petite enfance, les parts d'achats Egalim et bio déclarées s'élèvent ainsi à 54 % et 25 %, contre respectivement environ 28 %[32] et 13 % pour l'ensemble des établissements.

Proposition 8 I

Inciter les EAJE à effectuer leur déclaration annuelle sur la plateforme « ma cantine ». Les services de la PMI pourraient jouer ce rôle de sensibilisation auprès de l'ensemble des structures PSU de leur département.

Certaines bonnes pratiques peuvent en outre être notées. Les crèches de la ville de Paris sont ainsi passées au 100 % bio pour les laits infantiles à partir de mars 2019. La ville de Marseille propose 50 % d'aliments certifiés bio dans ses lieux de restauration collective de la petite enfance.

Les labels peuvent aussi inciter les structures à passer à une alimentation incluant une part de bio. Le label « écolo crèches », fondé en 2009 avec l'appui du Commissariat général au développement durable (CGDD), de la Fondation Nicolas Hulot ainsi que de la Fédération du monde de la petite enfance, a ainsi été déployé dans un certain nombre d'EAJE. Il consiste en un engagement sur un thème choisi par l'équipe (alimentation, hygiène, jouets, etc.). En accord avec la Cnaf, les crèches participantes peuvent bénéficier du fonds « publics et territoires ». Le label a été ouvert aux assistantes maternelles en 2017.

[32] Entre 27,5 et 29 % selon le type d'établissement.

B. Les normes et exigences à l'égard des assistantes maternelles

1. Une réglementation limitée

Les assistantes maternelles ne sont pas tenues de fournir un repas aux enfants qu'elles accueillent ; le repas peut être préparé par les parents (cf. partie III.A.2). Lorsque les assistantes maternelles fournissent le repas, cette activité n'est pas considérée comme de la restauration collective et n'est donc pas soumise au respect de l'ensemble de la règlementation applicable au titre de cette fonction. En effet, la note de service de la DGAL du ministère de l'Agriculture et de la pêche en date du 8 mars 2012 prise en application de l'arrêté du 21 décembre 2009 relatif aux règles sanitaires applicables aux activités de commerce de détail, d'entreposage et de transport de produits d'origine animale et denrées alimentaires en contenant, précise bien que les assistantes maternelles et les maisons d'assistantes maternelles (MAM) sont exclues du champ d'application du règlement CE n° 852/2004. En conséquence, le contrôle des assistantes maternelles en matière de fourniture de repas relève de la PMI et non des directions départementales de la protection des populations (DDPP).

Selon l**e référentiel d'agrément des assistantes maternelles par la PMI**, il s'agit seulement, pour les inspecteurs de la PMI, d'évaluer l'espace disponible pour chacun des enfants accueillis et les enfants de la famille, pour le sommeil, les repas, le jeu et le change. Il n'existe pas de réglementation contraignant l'assistante maternelle au-delà d'un aménagement de type « familial », dès lors que celui-ci respecte des règles d'hygiène et d'organisation considérées comme minimales par le service de PMI compétent.

Le référentiel des critères de l'agrément[33] prévoit en outre que la personne qui procède à l'évaluation de la candidate à l'agrément s'assure que celle-ci est en capacité de percevoir et prendre en compte les besoins de chaque enfant, notamment dans le domaine de l'alimentation. Il prévoit aussi que les assistantes maternelles sont évaluées sur leur connaissance des « *besoins nutritionnels de l'enfant en fonction de son âge, ainsi que la dimension relationnelle des moments de repas* ».

Les **maisons d'assistantes maternelles (MAM) ne sont pas des structures d'accueil collectif** au sens du décret du 7 juin 2010. Elles ne sont pas considérées comme des établissements de restauration collective à caractère social (alors qu'elles sont considérées comme des établissements recevant du public). Elles ne sont donc pas soumises à une obligation de déclaration auprès de la DDPP (alors que les micro-crèches le sont).

Le guide réalisé en 2016 par la DGCS pour les MAM mentionne néanmoins des règles minimales à respecter (en pages 22 et 23 et en annexe 3) en matière d'hygiène lors de la préparation des repas, la manipulation des denrées alimentaires, les délais de stockage et de consommation et la traçabilité et la gestion des toxi-infections alimentaires. C'est la PMI qui s'assure, lors de visites de contrôle du lieu d'accueil, du respect de ces normes que ce soit au domicile ou en MAM. Le guide mentionne au titre des bonnes pratiques que les départements posent des exigences spécifiques (vérification du maintien en température

[33] Annexe 4-8 du code de l'action sociale et des familles (CASF).

afin d'assurer une bonne conservation des aliments ; recommandation de l'usage d'un lave-vaisselle). Le guide préconise par ailleurs de décrire, dans le projet d'accueil des MAM (projet qui permet de personnaliser l'accueil en MAM et d'en définir les éléments qualitatifs), la façon dont les repas sont préparés et dont se fait le service, ainsi que la façon dont les espaces sont aménagés pour les repas. Les modalités de préparation des repas ont aussi vocation à être abordées dans la charte de fonctionnement des MAM qui a pour objet d'organiser les relations avec les parents.

Depuis 2018, le **sujet de l'alimentation est obligatoirement abordé dans la formation initiale** des assistantes maternelles. L'arrêté du 5 novembre 2018 relatif à la formation des assistantes maternelles[34] indique que la formation initiale des assistantes maternelles doit prévoir une formation sur le thème du sommeil, de l'alimentation et de l'activité physique et que les assistantes maternelles doivent à ce titre :

- disposer de connaissances sur les besoins énergétiques de l'enfant, les groupes alimentaires (sources, apports, rôles), la qualité de l'alimentation (recommandations PNNS) et les allergies alimentaires ;
- connaître les étapes de la diversification alimentaire ;
- savoir préparer un biberon et élaborer des menus adaptés (notamment en vue de la prévention du surpoids). Les problématiques spécifiques liées au lait maternel ne sont cependant pas mentionnées.

Le sujet de l'alimentation de l'enfant est enfin également abordé dans le cadre de la formation continue des assistantes maternelles, la branche proposant des parcours certifiants sur les thématiques suivantes : « Équilibre alimentaire et cuisine du quotidien » ; « Alimentation et prise de repas de l'enfant » ; « Prévention et gestion des troubles alimentaires de l'enfant » ; « Nutrition et consommation responsables ».

2. Un sujet néanmoins important et des initiatives à relever

L'alimentation, même si elle est peu normée dans le cas de l'accueil par une assistante maternelle, est un **domaine important du travail des assistantes maternelles, au cœur de la relation entre l'assistante maternelle et le parent**, et qui occupe une place centrale dans leurs conditions de travail, comme l'illustre le travail d'Anne Dupuy, Laurence Tibère et Stéphanie Goirand publié en 2018[35]. La production du repas (de même que l'approvisionnement) est majoritairement déclarée comme se faisant en dehors du temps de travail rémunéré des assistantes maternelles, c'est-à-dire hors du temps de présence des enfants, et son déroulement est un enjeu fort de la relation avec les parents surtout lors de la première année où les attentes des parents sont élevées. La délégation de la préparation des repas à l'assistante maternelle s'instaure de façon progressive (les parents étant nombreux à préparer les repas au début) à mesure que la relation s'installe[36].

[34] Article D. 421-46 du CASF – annexe 1.

[35] Dupuy A., Tibère L., Goirand S., 2018, Travail alimentaire et délégation éducative : le cas des assistantes maternelles à domicile, *Revue des politiques sociales et familiales*, n° 129-130.

[36] *Ibid*.

L'alimentation est aussi **un enjeu de positionnement éducatif** pour les professionnelles qui cherchent à légitimer leurs compétences et pratiques. La qualité de l'alimentation et l'approvisionnement sont aussi un des critères recherchés par les parents notamment de catégories sociales supérieures et intermédiaires. La qualité de l'alimentation, le « fait maison » et l'éducation sensorielle et gustative de l'enfant sont autant de critères et savoir-faire valorisés par les assistantes maternelles qu'elles mettent en avant dans leur relation avec les parents, tandis qu'elles mobilisent leur rôle en matière de socialisation dans leur négociation avec le parent pour produire les repas (argument qu'il est plus convivial pour l'enfant de manger comme les autres).

Un certain nombre d'acteurs institutionnels locaux, et notamment des acteurs du secteur de la santé, se sont saisis de l'enjeu de sensibiliser les assistantes maternelles au sujet de l'alimentation du jeune enfant et ont développé des initiatives intéressantes.

En Pays de la Loire, la structure régionale d'appui et d'expertise en nutrition a réalisé, en partenariat avec l'ARS, le département et la CAF de Loire-Atlantique, une étude « PAAM – Parlons alimentation avec nos assistantes maternelles » et élaboré un guide « À table tout le monde ! » qui permet d'aborder les sujets de l'alimentation, l'environnement des repas et l'activité physique, dans le dialogue entre parents et assistantes maternelles. Des actions d'éducation ou de sensibilisation à une alimentation saine et durable des assistantes maternelles ont aussi été initiées par l'ARS Auvergne.

La dimension alimentation ne fait pas partie du cahier des charges national des relais petite enfance (RPE), mais certains RPE mènent des **actions sur le sujet, éventuellement en lien avec d'autres acteurs**. Ainsi, en Nouvelle Aquitaine, l'association à mission de service public, Promotion santé Nouvelle-Aquitaine propose depuis 2013, dans le cadre du projet Nutri'RAM (qui est un prolongement du projet Nutricrèche), des espaces de dialogue et d'échanges entre assistantes maternelles et parents, autour de l'alimentation du jeune enfant et ce projet prend appui sur les RPE. Il s'adresse aux animateurs de RPE et assistantes maternelles et parents qui les fréquentent et prévoit la mise en place de temps d'échanges de pratiques entre les assistantes maternelles mais aussi entre les parents. Ce projet touche désormais une majorité de RPE sur le territoire de Nouvelle-Aquitaine, mais aussi des crèches familiales ou encore des Lieux d'accueil enfants-parents (Laep).

III. La réalité des repas fournis aux jeunes enfants à l'extérieur de la famille

A. La part des enfants qui se voient fournir un repas à l'extérieur de la famille

1. En accueil collectif

Quand un EAJE s'engage à fournir le repas aux enfants accueillis, il doit fournir la collation, le repas et le goûter. La fourniture du lait infantile est en revanche facultative pour

l'établissement[37]. La fourniture du lait infantile n'est pourtant pas un sujet négligeable au vu de l'âge relativement précoce d'entrée en EAJE (théoriquement possible dès la fin du congé maternité).

La **fourniture du repas, qui était déjà largement majoritaire dans les EAJE en 2012, s'est encore développée depuis, sous l'effet d'une réforme du mode de tarification intervenue en 2014**. En effet, à partir de cette date, la fourniture des couches et repas est devenue un **élément de détermination du niveau de financement des crèches PSU**. Le barème de calcul de la PSU est depuis lors établi en tenant compte du service rendu par la fourniture des couches et des repas, ce qui a incité une majorité de structures à les fournir. La fourniture des couches et repas n'est pas imposée aux EAJE, mais le montant plafond de la PSU par heure est plus élevé lorsque les structures fournissent couches et repas. La PSU correspond à 66 % du prix plafond retenu.

Le prix plafond de la PSU pour les structures qui fournissent couches et repas a été plus fortement revalorisé sur les dix dernières années que celui applicable aux structures ne fournissant pas les couches et repas.

Les nouvelles exigences posées par les lois Egalim et Climat en matière de restauration collective (l'obligation d'un pourcentage minimal de produits de qualité et durables mais aussi l'interdiction du plastique pour le réchauffage et le service) ont pu, ou pourraient dans l'avenir, augmenter le coût des repas pour les EAJE.

Proposition 9

Actualiser la majoration du prix plafond de la PSU liée à la fourniture des repas compte tenu des nouvelles obligations posées par les lois Egalim et Climat.

La réforme de 2012 poursuivait un objectif d'égalité de traitement des familles. Le constat fait alors était que la fourniture des couches et des repas par les parents eux-mêmes ou les pratiques de « forfaits » représentent un surcoût important pour les familles à revenus modestes et peuvent en elles-mêmes constituer un frein au recours à la crèche. En effet, la participation financière des familles modestes peut doubler avec la fourniture des couches et des repas. « *Pour un même montant de participations familiales, les familles doivent se voir proposer le même service global (réservation au plus près de leurs besoins, couches et repas fournis par la structure) ; pour un même montant de prestation de service unique versé par la CAF, il est attendu des gestionnaires qu'ils offrent les mêmes prestations* »[38].

Dans un souci d'équité de tarification vis-à-vis des familles, la structure ne peut donc appliquer de supplément pour les repas qu'elle fournit ni de déduction pour les repas apportés par la famille[39].

[37] Circulaire Cnaf n° 2014–009, « Prestation de service unique (PSU) : un meilleur financement pour un meilleur service », 26 mars 2014.
[38] Note de la Commission d'action sociale de la Cnaf du 15 octobre 2013.
[39] Guide PSU de la CAF de Savoie, novembre 2023.

La mise en œuvre de cette réforme a entraîné une mise aux normes pour de nombreux EAJE, la fourniture des repas pouvant nécessiter l'aménagement d'une cuisine ou *a minima* la mise en place d'une liaison chaude ou froide. Un plan de rénovation des EAJE a en conséquence été nécessaire pour la mise en œuvre de la réforme (financement de travaux d'aménagement d'une cuisine ou d'espace de stockage des denrées alimentaires, etc.).

Entre 2012 et 2022, le taux de fourniture des repas est passé de 87,0 % à 94,8 % (+ 7,8 points), tous types d'établissements PSU confondus (multi-accueils, crèches collectives et familiales, micro-crèches PSU, haltes-garderies et jardins d'enfants)[40].

Aujourd'hui, **le taux de fourniture des repas est relativement homogène entre différents types de structures, à l'exception des haltes- garderies**, ainsi que, dans une moindre mesure, des micro-crèches. S'agissant des haltes-garderies, cela s'explique par le fait que ces structures sont spécialisées dans des contrats d'accueil sur une courte durée et souvent fermées sur la pause méridienne. La part des établissements fournissant les repas est ainsi de 96,2 % pour les jardins d'enfants, de 96,5 % pour les multi-accueils et de 99,2 % pour les crèches collectives et familiales ; elle est de 94,1 % pour les micro-crèches et de 67,9% pour les haltes-garderies (tableau 1).

Tableau 1 I Pourcentage d'EAJE financés par la PSU fournissant les repas selon la typologie des établissements, au titre de l'année 2022

Type d'EAJE	Nombre d'EAJE fournissant les repas	Nombre d'EAJE ne fournissant pas les repas	Total des EAJE	Part des EAJE fournissant les repas
Multi-accueil	7 991	288	8 279	96,5 %
Crèche collective ou familiale	2 251	18	2 269	99,2 %
Micro-crèche	840	53	893	94,1 %
Jardin d'enfant	153	6	159	96,2 %
Halte-garderie	589	278	867	67,9 %
Total	**11 824**	**643**	**12 467**	**94,8 %**

Source : données issues du système d'information de la Cnaf, au titre de l'année 2022.

On ne constate pas de spécificités marquantes au regard de la nature juridique des gestionnaires (collectivité, associations, entreprises du secteur privé etc.), tous les établissements fournissant les repas à hauteur minimale de 93 %[41] (tableau 2).

[40] Note de la Cnaf en réponse à la sollicitation du SG du HCFEA.

[41] Les EAJE gérés par les CAF font cependant exception (58 % seulement de ces établissements fournissent les repas), ce qui s'explique par la nature de ces établissements avec une proportion importante de haltes-garderies et des implantations dans des collectivités à faible potentiel financier (facteur également déterminant dans la faculté de la crèche à fournir les repas, voir *supra*).

Tableau 2 I Pourcentage d'EAJE fournissant les repas selon la nature du gestionnaire, au titre de l'année 2022

Nature juridique du gestionnaire	Nombre d'EAJE fournissant les repas	Nombre d'EAJE ne fournissant pas les repas	Total des EAJE	Part des EAJE fournissant les repas
Mutuelle	177	1	178	99,4 %
Commune	3 577	244	3 821	93,6 %
Hospitalier	163	0	163	100,0 %
Association	3 202	211	3 413	93,8 %
Établissement public intercommunal	1 739	118	1 857	93,6 %
Secteur privé marchand	1 834	7	1 841	99,6 %
Centre communal d'action sociale	583	34	617	94,5 %
CAF	18	13	31	58,1 %
Établissement public administratif	379	9	388	97,7 %
Administration d'État	93	3	96	96,9 %
EAJE dont la nature de gestionnaire n'a pas pu être établie	59	3	62	95,2 %
Total	**11 824**	**643**	**12 467**	**94,8 %**

Source : données issues du système d'information de la Cnaf au titre de 2022.

De même, les disparités territoriales sont faibles. Cependant, les EAJE ne fournissant pas de repas sont légèrement plus nombreux dans les petites communes que dans les collectivités de taille plus importante (tableau 3). Les EAJE ne fournissant pas de repas sont ainsi relativement plus nombreux dans les petites unités urbaines de moins de 5 000 habitants (7,1 % des EAJE implantés sur ces communes) ; ils sont moins nombreux (5 %) dans les collectivités de taille intermédiaire (dont la population est comprise entre 5 000 et 25 000 habitants) et importante (entre 25 000 et 200 000 habitants), et encore plus rares (2,6 %) dans les unités urbaines les plus importantes (supérieures à 200 000 habitants).

Tableau 3 I Pourcentage d'EAJE fournissant les repas selon le nombre d'habitants de la commune d'implantation, au titre de l'année 2022

Communes classées par taille de population	Nombre d'EAJE fournissant les repas	Nombre d'EAJE ne fournissant pas les repas	Total des EAJE	Part des EAJE fournissant les repas
< 5 000	2 978	228	3 206	92,9 %
≥ 5 000 et < 25 000	2 776	150	2 926	94,9 %
≥ 25000 et < 200 000	3 082	185	3 267	94,3 %
≥ 200 000 et < 500 000	2 988	80	3 068	97,4 %

Source : données issues du système d'information de la Cnaf croisées avec les bases de l'Insee.

On ne constate pas non plus de disparités importantes en fonction de la richesse des communes (tableau 4).

Tableau 4 I Pourcentage d'EAJE fournissant les repas selon le potentiel financier par habitant de la collectivité d'implantation, au titre de l'année 2022

Communes classées par potentiel financier	Nombre d'EAJE fournissant les repas	Nombre d'EAJE ne fournissant pas les repas	Total des EAJE	Part des EAJE fournissant les repas
< 700	1 538	148	1 686	91,2 %
≥ 700 et <900	1 895	144	2 039	92,9 %
≥ 900 et <1 200	3 197	191	3 388	94,4 %
≥ 1 200 et <2 000	1 735	69	1 804	96,2 %
≥ 2 000	169	11	180	93,9 %

Note : analyse réalisée sur un échantillon incomplet des EAJE PSU (9 097 établissements sur un total de 12 467 recensés dans le système d'information de la Cnaf, au titre de l'année 2022).
Source : données issues du système d'information de la Cnaf croisées avec les données de la direction générale des finances publiques.

Les **disparités sont plus importantes en fonction du profil social des familles accueillies** (tableau 5). Les établissements dont la moyenne des participations familiales (qui reflète le profil socioéconomique des familles accueillies) est inférieure à 1 €/heure sont relativement nombreux à ne pas fournir de repas (24,4 %), alors que les EAJE aux participations familiales moyennes supérieures à 1,7 €/heure sont très peu nombreux (moins de 2 %). Ce constat peut aussi être en partie imputable à des effets de structure, les EAJE où la moyenne des participations familiales est faible étant peut-être plus souvent des haltes-garderies.

Tableau 5 I Pourcentage d'EAJE fournissant les repas selon la moyenne des participations familiales par heure facturée, au titre de l'année 2022

EAJE classés selon la moyenne des participations familiales par heure facturée	Nombre d'EAJE fournissant les repas	Nombre d'EAJE ne fournissant pas les repas	Total des EAJE	Part des EAJE fournissant les repas
< 1	798	258	1 056	75,6 %
≥ 1 et < 1,3	2 697	192	2 889	93,4 %
≥ 1,3 et <1,7	4 680	143	4 823	97,0 %
≥ 1,7 et <2,1	2 605	33	2 638	98,7 %
≥ 2,1	1 044	17	1 061	98,4 %

Source : données issues du système d'information de la Cnaf, au titre de 2022.

Les **micro-crèches Paje** ne bénéficient pas de l'incitation liée au financement PSU, mais la **fourniture est obligatoire pour toutes celles qui ont bénéficié d'une aide à l'investissement**. Cela représente 19 % du total des places créées au sein des micro-crèches Paje sur 2018-2022 (soit 6 110 places). La Cnaf ne dispose pas des statistiques sur le nombre de micro-crèches Paje fournissant les repas, mais on peut en avoir une approximation à travers le questionnaire diffusé par le SG du HCFEA aux structures EAJE (voir *supra*).

2. L'accueil individuel

Quand l'enfant est accueilli par une assistante maternelle, la fourniture du repas est assurée soit par l'assistante maternelle en contrepartie d'indemnités de repas, soit par les parents, selon le contrat négocié par les parents employeurs avec l'assistante maternelle.

Ni la loi ni la **convention collective ne définissent de montant** concernant l'indemnité de repas. Elle est **fixée librement** entre l'assistante maternelle et le parent employeur et dépend en général, selon la Fepem, de l'âge de l'enfant, du coût de la vie et de la qualité des produits choisis (produits bio par exemple). L'indemnité versée mensuellement est égale au nombre de repas multiplié par le prix convenu par repas.

L'Ufnafaam, fédération regroupant des assistantes maternelles[42], propose un montant indicatif pour les indemnités repas. En novembre 2024, celui-ci est de 4,22 € pour un déjeuner ou un dîner, ce qui correspond au minimum garanti[43], et de 1,39 € pour un petit déjeuner ou un goûter[44].

La Confédération de syndicats d'assistants familiaux et d'assistants maternels (Csafam), élue représentative de la branche des assistants maternels du particulier employeur, donne comme valeurs indicatives : 6,0 € pour encas + repas + goûter ; 4,5 € pour repas seul ; 1,3 € pour goûter seul. Elle rappelle que les assistantes maternelles sont libres de fixer leurs tarifs.

À noter la tenue en 2024 d'une mission ministérielle en lien avec les organisations représentant les assistantes maternelles sur les composantes de la rémunération des assistantes maternelles (dont les indemnités repas font partie), dans le cadre du plan du gouvernement pour l'accueil individuel des enfants de moins de 3 ans.

Ces indemnités repas viennent en complément du salaire et doivent figurer à ce titre sur le contrat de travail de l'assistante maternelle, mais elles ne sont pas assimilées à un salaire pour la Sécurité sociale et, de ce fait, ne sont pas soumises à contributions et cotisations sociales. Ces indemnités doivent néanmoins être prises en compte dans le salaire net imposable de l'assistante maternelle (encadré 5). Le montant des indemnités de repas n'ouvre pas droit au bénéfice du crédit d'impôt « Garde d'enfant de moins de 7 ans ».

Si les repas sont fournis par les parents, ces derniers doivent en estimer la valeur et en déclarer le montant à l'Urssaf, car ils sont considérés comme un avantage en nature dans le cadre du régime fiscal propre aux assistantes maternelles.

---

[42] Elle est composée de 382 associations adhérentes et est le mouvement national le plus représentatif et le plus important de la profession.

[43] Le minimum garanti est un montant, défini annuellement en même temps que le Smic, qui sert de référence pour la détermination des avantages en nature dans certaines professions dont les assistantes maternelles. L'article L. 3231-12 du code du travail prévoit qu'il est déterminé « *en fonction de l'évolution de l'indice national des prix à la consommation* ». Le montant du minimum garanti a été fixé à 4,22 € au 1er novembre 2024 par le décret n° 2024-951 du 23 octobre 2024 portant relèvement du Smic.

[44] https://ufnafaam.org/wp-content/uploads/2024/10/AM_CDI_2024_11-tarifs.pdf.

Encadré 5 I Régime fiscal des assistantes maternelles : déduction des frais professionnels et prise en compte des repas dans la rémunération

La déduction des frais professionnels pour les assistantes maternelles

Les rémunérations perçues par les assistantes maternelles sont imposables dans la catégorie des traitements et salaires. Le régime de droit commun pour les traitements et salaires est la déduction des frais professionnels, le contribuable pouvant choisir entre la déduction au taux forfaitaire de 10 % ou aux frais réels.

Toutefois, les assistantes maternelles peuvent aussi opter pour un régime d'abattement forfaitaire spécifique représentatif des frais engagés dans l'intérêt des enfants. Cet abattement est égal à 3 fois le Smic horaire par jour et par enfant, ce coefficient étant porté à 4 fois le Smic pour les enfants présentant des handicaps. La déduction forfaitaire de 10 % est cumulable avec l'abattement forfaitaire.

La prise en compte des repas dans la rémunération imposable

La rémunération imposable inclut le salaire et diverses indemnités, dont les indemnités perçues pour l'entretien et l'hébergement des enfants. Lorsque l'assistante maternelle fournit les repas, l'indemnité de repas versée par les parents est donc incluse à ce titre. Lorsque les repas sont fournis par les parents, ceci est considéré comme une prestation en nature bénéficiant à l'assistante maternelle, consistant dans la fourniture du repas par l'employeur en lieu et place de l'assistante maternelle.

L'estimation du montant de ces repas fournis par les parents fait partie de la négociation entre le parent employeur et l'assistante maternelle s'ils souhaitent aller au-delà de ce forfait. Plus ce montant est élevé, plus l'assistante maternelle paie des impôts sur le revenu. Aucun minimum n'est imposé, mais l'Urssaf et l'administration fiscale peuvent vérifier que ce montant n'a pas été sous-estimé dans la négociation[45]. En l'absence de déclaration du montant des repas, l'Urssaf évalue à 5,20 € par repas en 2023 la valeur forfaitaire de cet avantage et l'administration fiscale retient également cette base.

La part des assistantes maternelles fournissant le repas et son évolution est complexe à cerner, de même que le montant moyen des indemnités de repas :

- l'Acoss dispose de données sur les salaires versés par les parents employeurs, qui englobent les indemnités repas. Sollicitée sur ce point par le secrétariat général du HCFEA, elle estime que 42 % des parents payent des indemnités repas pour que l'assistante maternelle fournisse un repas à l'enfant qu'elle accueille. Le montant moyen de ces indemnités repas est de 2,80 € en 2023 (il était de 2,61 € en 2022) ;
- l'enquête Modes de garde 2021 de la Drees inclut une question permettant de recueillir le montant mensuel de l'indemnité repas versée à l'assistante maternelle. Selon cette enquête, entre 38 % et 49 % des familles avec enfant de moins de 3 ans ayant recours à une assistante maternelle versent une indemnité repas (l'enquête ne permet pas de donner une réponse plus précise)[46]. Pour ces familles, le montant journalier moyen de l'indemnité repas versée à l'assistante maternelle est estimé à 3,26 € ;

[45] https://www.urssaf.fr/portail/home/taux-et-baremes/taux-de-cotisations/les-employeurs/particulier-employeur/taux-et-salaire-minimum-des-sala/salaire-minimum-salaries-a-domic/middleColumn/salaire-minimum-salaries-a-domic.html.ajax.

[46] Ces chiffres sont assez proches de l'estimation communiquée par la Csafam de 48 % d'assistantes maternelles qui préparent les repas.

- l'Ufnafaam estime de son côté que les assistantes maternelles sont plus nombreuses que dans le passé à ne pas fournir le repas.

L'Ufnafaam et la Csafam ont menée deux enquêtes auprès de leurs adhérents, à la demande du SG du HCFEA. D'après ces enquêtes, les assistantes maternelles qui ne fournissent pas le repas l'expliquent par le poids que représentent les contraintes d'hygiène alimentaire (elles ne souhaitent pas être responsables en cas d'intoxication), ainsi que par la complexité liée au fait de devoir répondre aux exigences variées des parents. Elles constatent que les repas fournis par les parents sont globalement satisfaisants, mais parfois peu équilibrés ou inadaptés à l'âge de l'enfant. Les assistantes maternelles qui fournissent le repas mettent en avant une plus grande convivialité du repas pour les enfants (il est plus agréable pour l'enfant de manger comme les autres enfants accueillis chez l'assistante maternelle, cela évite les conflits) et la valeur éducative que constitue pour l'assistante maternelle le fait de faire le repas, ainsi qu'une plus grande facilité pour les parents (c'est un service en plus pour eux). Certaines assistantes maternelles indiquent qu'elles ne font ce choix qu'à partir des 12 mois de l'enfant (encadré 6).

Les travaux de Dupuy, Tibère et Goirand montrent également que la non-fourniture du repas par l'assistante maternelle peut résulter du fait que les parents veulent en garder le contrôle, ainsi que de la contrainte que représente pour les assistantes maternelles le fait de devoir préparer ce repas en dehors du temps de travail[47].

Encadré 6 I Verbatim tiré de l'enquête de l'Ufnafaam sur les repas que proposent les assistantes maternelles aux enfants en date de février 2024

« Effectivement, maintenant je ne prépare plus les repas. Les parents apportent le repas pour leur enfant. On ne rentre plus dans nos frais et le temps passé pour les courses, les menus, les exigences des parents pour tel ou tel aliment et du bio par ci et les intolérances par-là etc., ça devient trop compliqué. Je me suis déchargée de tout ce stress... »

« Les repas c'est trop de contraintes, les courses pour prévoir, le temps de préparation sur le temps perso non rémunéré, l'eau le gaz et l'électricité, il faut tout laver aussi après. Risques d'allergies, la cuisson ne plaît pas aux parents... On avance un mois de repas pour les parents pour 4 enfants parfois qui nous font des impayés quand ça arrive… on doit continuer à nourrir l'enfant gratuitement. Pour moi ce sont les parents qui fournissent et mon temps perso pour moi ma famille. De mon côté les parents sont d'accord de fournir. »

« Chez moi, c'est non négociable, je cuisine pour tout le monde, ma famille inclus... d'abord, un enfant qui a un repas différent ne comprend pas ! Je n'ai jamais rencontré de problème avec des parents par rapport à cela. »

« J'adore préparer les repas des enfants, au moins ils mangent tous pareil et c'est très varié chez moi, que des produits frais, fruits et légumes. Ils se régalent et découvrent les aliments. Car ça me brise le cœur de voir que certains mangent très mal ou tous les jours la même chose. Pour moi, c'est un plaisir et j'adore cuisiner. »

[47] Dupuy A., Tibère L., Goirand S., 2018, Travail alimentaire et délégation éducative. Le cas des assistantes maternelles à domicile, *Revue des politiques sociales et familiales*, n °129-130.

Le mode de rémunération des assistantes maternelles ne prévoit pas de dispositif les incitant financièrement à fournir le repas, à la différence de ce qui existe pour les structures d'accueil du jeune enfant financées par la PSU, pour lesquelles le plafond de calcul de la PSU est majoré en cas de fourniture des couches et repas. La réforme du CMG devant permettre de rendre le recours à une assistante maternelle plus accessible pour les familles modestes, il est intéressant de réfléchir dans ce cadre à une incitation financière de ces professionnelles à fournir le repas.

Proposition 10 I

Engager une réflexion, dans le cadre de la linéarisation du CMG, sur la mise en place d'une incitation financière à la fourniture du repas par les assistantes maternelles, qui permettrait de prendre en compte le temps de travail hors accueil de l'enfant que cela implique (sans remettre en cause le libre choix des parents et des assistantes maternelles quant à la fourniture ou non de ce repas).

B. Le mode de fourniture du repas

1. Caractéristiques générales des modes de fourniture des repas en accueil collectif

Plusieurs modes de fonctionnement de la restauration sont possibles[48] :

- cuisine sur place : les repas consommés sont fabriqués sur place ;
- cuisine centrale : les repas sont fabriqués dans une cuisine centrale, ils sont ensuite livrés dans un ou plusieurs sites pour y être servis. Les livraisons entre la cuisine centrale et la structure peuvent être en liaison chaude ou en liaison froide ;
- liaison chaude : le repas doit être alors maintenu en température avant d'être servi ;
- liaison froide : le repas doit alors être remis en température dans la cuisine de la structure avant d'être servi.

La gestion de la fourniture du repas peut par ailleurs être directe (sur place ou en régie) ou concédée, c'est-à-dire assurée dans le cadre d'un contrat de marché public avec une société de restauration.

Le recours à un prestataire externe exige de recourir à du personnel pour réceptionner les plats et surveiller la température.

S'il y a cuisine sur place en gestion directe, il faut du personnel pour s'en charger (soit en roulement soit en personnel dédié). Cela affecte le taux d'encadrement qui comptabilise le personnel effectivement présent auprès des enfants et ne tient donc pas compte du personnel en cuisine.

Les acteurs du marché de la restauration collective concédée par les EAJE sont variés et nombreux. Il s'agit à la fois d'acteurs généralistes du marché de la restauration collective, nombreux à avoir investi le secteur de la petite enfance, ainsi que d'acteurs spécialisés dans

[48] Conseil national pour la restauration collective, 2024, *Restauration collective en prestations de services - Guide pratique pour des prestations intégrant des produits durables et de qualité*. CNRC Guide acheteurs prestation service 11 2021.pdf (amf.asso.fr).

ce secteur. Le marché de la restauration collective généraliste est dominé par trois groupes leaders[49] que sont les groupes Sodexo, Elior et Compass. Les trois ont développé une offre pour les tous petits : offre Croc' pour Sodexo ; offre Scolarest pour les tous petits pour Compass ; 1-2-3 P'tits plats pour Elior. La plupart des challengers sur le marché[50] ont développé également une offre spécifique en direction de la petite enfance : c'est le cas d'API Restauration, Convivio, Dupont Restauration ou encore Ansamble. Parmi les sociétés spécialisées dans l'offre de restauration collective dans les crèches, on peut mentionner par exemples « Les sens en éveil » ou « Ptitbio ». À notre connaissance, il n'existe pas d'étude qui renseignerait sur les parts de marché de ces différents acteurs sur le secteur de la petite enfance. Il semblerait que beaucoup de structures EAJE feraient appel à la société Ansamble.

Lorsque le repas est fourni par les parents, la préparation du repas n'est pas considérée comme relevant de l'activité de restauration collective (il s'agit alors d'une remise directe), mais l'établissement doit mettre en place un protocole pour le transport des plats du domicile de la famille vers la crèche pour respecter la chaîne du froid.

2. Les modes de fourniture des repas en EAJE selon les résultats de l'enquête menée par le SG du HCFEA auprès des gestionnaires d'EAJE

Un questionnaire portant sur la restauration dans les crèches a été diffusé aux structures EAJE par le secrétariat général du HCFEA, dans le cadre du présent rapport. Il s'agissait de documenter cet aspect sur lequel les données disponibles sont parcellaires. Le questionnaire a été diffusé *via* différents réseaux (fédérations nationales des crèches privées, comité des partenaires de la Cnaf[51], AMF, Pros de la petite enfance) et a recueilli les réponses de 224 gestionnaires.

Les **gestionnaires répondants sont marqués par leur grande diversité** : 60 sur 224 sont gestionnaires d'une seule structure, une vingtaine gèrent 2 ou 3 structures, 1 gestionnaire en gère 300. L'échantillon ainsi rassemblé est de 1 522 structures et de 29 359 places, dont 732 structures PSU pour 21 097 places PSU et 799 structures Paje pour 8 262 places Paje. 55 % des structures répondantes sont issues du secteur privé marchand, 29 % du secteur associatif et 16 % du secteur public.

L'interprétation de ces résultats appelle certaines précautions. Compte tenu de sa construction, cet échantillon n'a pas de prétention à être représentatif. On y observe notamment une sous-représentation des structures publiques et une sur-représentation des structures du secteur marchand.

---

[49] Conseil général de l'alimentation, de l'agriculture et des espaces ruraux (CGAAER), 2017, *Sociétés de restauration collective en gestion concédée, en restauration commerciale et approvisionnements de proximité*, Rapport, n° 16060, janvier.

[50] Xerfi Precepta, 2023, *Le marché de la restauration collective face aux défis de l'inflation et de la RSE. Quelles stratégies d'adaptation et perspectives pour les SRC d'ici 2025 ?*, 9e édition, juillet.

[51] Groupe de travail réuni par la Cnaf qui rassemble les acteurs qui sont ses partenaires dans le secteur de la petite enfance.

Caractéristiques de l'échantillon issu de l'enquête HCFEA sur la restauration dans les crèches
Le questionnaire a été adressé aux gestionnaires. 224 gestionnaires répondants = 35 gestionnaires publics + 66 gestionnaires associatifs + 123 gestionnaires privés.
1 522 structures = 732 PSU + 799 Paje.
29 359 places = 21 097 PSU + 8 262 Paje.

94 % des gestionnaires gérant les deux types de structures indiquent ne pas constater de **différences de gestion entre crèches PSU et Paje**. Cependant, les réponses question par question font ressortir certaines différences.

Le taux de fourniture de repas est élevé, conformément aux données Cnaf. Il est de plus de 90 % en moyenne selon les réponses apportées au questionnaire.

Ce taux de fourniture est **plus élevé pour les crèches PSU que pour les crèches Paje** : il est ainsi de 96 % en crèches PSU contre 89 % en crèches Paje (tableau 6). Parmi les crèches Paje, le taux de fourniture semble particulièrement élevé au sein des crèches privées lucratives. Il est moindre dans les crèches privées non lucratives, mais l'échantillon pour ces dernières n'est pas très significatif.

Le taux de recours à un prestataire extérieur pour la confection des repas est élevé également, autour de 85 %. Il est moins élevé en crèches PSU (autour de 78 %) qu'en crèche Paje (autour de 90 %). Il est particulièrement élevé dans les crèches privées lucratives Paje. Il est peu élevé dans les crèches non lucratives Paje, mais l'échantillon de ces dernières est réduit.

Tableau 6 I Taux de fourniture de repas et de recours à un prestataire extérieur parmi les crèches, par type de structures

	PSU	Paje
Privé marchand	423 structures 97 % fournissent le repas dont 78 % recourent à un prestataire extérieur	755 structures 89 % fournissent le repas dont 93 % recourent à un prestataire extérieur
Associatif	202 structures 96 % fournissent le repas dont 79 % recourent à un prestataire extérieur	44 structures, 75 % fournissent le repas dont 52 % recourent à un prestataire extérieur
Public	107 structures, 93 % fournissent le repas dont 77 % recourent à un prestataire extérieur	
Total	732 structures 96 % fournissent le repas dont 78 % recourent à un prestataire extérieur	799 structures 88 % fournissent le repas dont 91 % recourent à un prestataire extérieur

Source : questionnaire HCFEA sur la restauration dans les crèches, avril 2024 ; traitement HCFEA.

Il apparaît par ailleurs que le **mode de gestion de la restauration** est plus souvent décidé au niveau de l'établissement (41 %, contre 43 % au niveau du groupe gestionnaire[52]) pour les crèches PSU que pour les crèches Paje (31 % contre 58 %).

Pour les deux types de structures, les principales **raisons avancées pour recourir à un prestataire extérieur** sont la facilité d'organisation et l'absence d'espace pour préparer les repas[53]. L'absence d'espace est ainsi invoquée par 40 structures, en majorité privées non lucratives.

La **principale raison invoquée pour cuisiner sur place** est la meilleure qualité des produits et de la préparation.

3. Le prix du repas et le coût pour les familles

a. Le coût moyen du repas en EAJE d'après les résultats de l'enquête du SG du HCFEA sur la restauration dans les crèches

Les réponses sur le coût sont déclaratives. On constate notamment une hétérogénéité importante des coûts déclarés : il est possible que les structures n'aient pas entendu de la même façon la notion de coût moyen, en aient retenu un périmètre différent ou utilisent des outils de comptabilité analytique différents (et notamment concernant la comptabilisation ou non du coût de la main d'œuvre).

C'est dans les crèches publiques PSU que les résultats du questionnaire montrent la plus grande variabilité des coûts moyens du repas. Le coût moyen de repas déclaré par les gestionnaires s'échelonne ainsi de 2,5 € à 9,5 €. En revanche, dans les crèches privées PSU, aucun gestionnaire n'a indiqué de coût moyen de repas inférieur à 3 € et près de la moitié des gestionnaires ont indiqué un coût moyen entre 4 et 6 €. Les crèches associatives PSU montrent une moindre variabilité avec près de 60 % des structures déclarant un coût entre 4 et 6 €, et les résultats sont similaires pour les crèches privées Paje.

Sur la base de cette enquête, un coût moyen du repas pour l'ensemble des gestionnaires de l'échantillon a été calculé. Ce coût moyen est décliné par type de structure ainsi que par mode de financement (PSU/Paje). Ce coût moyen est calculé en pondérant le coût moyen indiqué par le gestionnaire par le nombre de places qu'il gère.

Le coût moyen du repas est de 4,52 € pour les crèches PSU (tous types confondus) et de 4,35 € pour les crèches Paje (tableau 7). Les crèches privées PSU de l'échantillon sont celles qui déclarent le coût moyen le plus élevé (4,74 €) et les crèches publiques PSU celles qui déclarent le coût moyen le moins élevé (4,07 €). Pour ces dernières, il se peut que le résultat soit faussé par le fait que l'un des gestionnaires qui affiche un coût moyen de moins de 3 €, gère un grand nombre de structures (21) pour un grand nombre de places (581), ce qui pèse sur l'ensemble du fait de la pondération effectuée en fonction du nombre de places.

---

[52] Il était également possible de répondre « par zone géographique » ou « autre ».

[53] Pour autant, certains inconvénients du recours à un prestataire extérieur sont relevés par certains acteurs (Uniopps) : plus grande proportion de produits transformés contenant des conservateurs, colorants et des graisses saturées, ainsi que surcuisson générée par la remise en température.

Tableau 7 I Coût moyen du repas pour les gestionnaires de l'échantillon (pondéré par le nombre de places par gestionnaires) (en €)

	PSU	Paje
Privé marchand	4,74	4,31
Associatif	4,60	4,69
Public	4,07	
Total	**4,52**	**4,35**

Source : questionnaire HCFEA sur la restauration dans les crèches, avril 2024.

Proposition 11 I

Mieux documenter le sujet de la fourniture des repas par les modes d'accueil dans l'enquête Modes de garde et d'accueil des jeunes enfants conduite par la Drees : reformuler les questions sur la fourniture ou non des repas par les assistantes maternelles de façon à disposer de chiffres plus précis en la matière.

b. Évolution du coût du repas en EAJE et facteurs explicatifs

La Cnaf a diffusé auprès du comité des partenaires petite enfance[54] un questionnaire sur l'impact de l'inflation sur le coût des structures, dont le coût des repas pour les gestionnaires. La FFEC a indiqué dans ce cadre que le coût moyen par place des repas avait augmenté de 6,63 % pour ses structures adhérentes entre 2021 et 2022. La FFEC note aussi un impact combiné à la fois de l'inflation, du Covid et du passage au bio sans qu'il soit possible de démêler les effets selon elle. Selon elle, les structures anticipent un impact important sur le coût des repas des dispositions de la loi Climat sur l'interdiction du plastique pour le réchauffage et le service. Par ailleurs, selon la FFEC, **la taille des structures a un impact sur le coût des repas** : plus la structure est petite, moins les repas sont nombreux et plus il est difficile de trouver des prestataires, ce qui a un impact sur les prix. Les résultats du questionnaire HCFEA viennent compléter ces éléments : si 78 % des gestionnaires de crèches PSU indiquent n'avoir **rien changé face à l'inflation** (il leur était demandé s'ils avaient diminué la part des produits bio ou durables, augmenté le prix pour les familles, rien changé, ou autre), ce taux tombe à 56 % pour les crèches Paje et 33 % de leurs gestionnaires indiquent avoir augmenté le prix des repas pour les familles.

Pour ce qui concerne les structures gérées par des collectivités publiques, plusieurs collectivités parmi les cinq collectivités ou communautés d'agglomération ayant répondu *via* l'AMF indiquent avoir dû procéder à des **hausses de tarifs**. Une commune indique également avoir réduit le nombre d'éléments par repas (passage de 6 à 4 éléments). La communauté d'agglomération, qui a refusé de revoir le prix qu'elle payait au prestataire, indique avoir constaté une **baisse des grammages** des repas, avec une tendance à pratiquer le grammage minimal voire en-dessous des minimums prévus par les recommandations nutritionnelles.

[54] Groupe de travail réuni par la Cnaf qui rassemble les acteurs qui sont ses partenaires dans le secteur de la petite enfance.

Le Haut Conseil de la famille, de l'enfance et de l'âge est placé auprès du Premier ministre. Il est chargé de rendre des avis et de formuler des recommandations sur les objectifs prioritaires des politiques de la famille, de l'enfance, des personnes âgées et des personnes retraitées, et de la prévention et de l'accompagnement de la perte d'autonomie.

Le HCFEA a pour mission d'animer le débat public et d'apporter aux pouvoirs publics une expertise prospective et transversale sur les questions liées à la famille et à l'enfance, à l'avancée en âge, à l'adaptation de la société au vieillissement et à la bientraitance, dans une approche intergénérationnelle.

Retrouvez nos dernières actualités sur

www.hcfea.fr

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE
Liberté
Égalité
Fraternité

HCFEA
Haut Conseil de la famille, de l'enfance et de l'âge

Le HCFEA est membre du réseau France Stratégie (www.strategie.gouv.fr)
Adresse : 78-84 rue Olivier de Serres, Tour Olivier de Serres, CS 59234, 75739 PARIS cedex