

A S S E M B L É E N A T I O N A L E

X I V ^e L É G I S L A T U R E

Compte rendu

Commission des affaires culturelles, et de l'éducation

- Examen de la proposition de loi de M. Roger-Gérard Schwartzberg visant à garantir le droit d'accès à la restauration scolaire (n° 2518) (*Mme Gilda Hobert, rapporteure*).....2
- Présences en réunion..... 19

Mercredi
4 mars 2015
Séance de 9 heures 30

Compte rendu n° 30

SESSION ORDINAIRE DE 2014-2015

**Présidence de
M. Patrick Bloche,
*président***



COMMISSION DES AFFAIRES CULTURELLES ET DE L'ÉDUCATION

Mercredi 4 mars 2015

La séance est ouverte à neuf heures trente-cinq.

(Présidence de M. Patrick Bloche, président de la Commission)



La Commission des affaires culturelles et de l'éducation examine, sur le rapport de Mme Gilda Hobert, la proposition de loi de M. Roger-Gérard Schwartzberg visant à garantir le droit d'accès à la restauration scolaire (n° 2518).

M. le président Patrick Bloche. Le groupe radical, républicain, démocrate et progressiste (RRDP) a choisi d'inscrire ce texte à l'ordre du jour de sa journée réservée du jeudi 12 mars prochain.

Mme Gilda Hobert, rapporteure. La proposition de loi que nous examinons vise en effet à garantir le droit d'accès de tous les élèves des écoles maternelles et élémentaires aux cantines scolaires. Au cours des dernières années, certaines communes n'ont pas hésité à arguer de difficultés financières souvent réelles pour restreindre cet accès. De manière illégale et inacceptable, quelques-unes ont même délibérément exclu de la restauration scolaire les élèves les plus vulnérables, les enfants de chômeurs, sous prétexte que leurs parents auraient le temps de leur fournir un déjeuner à domicile, alors que la recherche d'un emploi suppose d'accomplir nombre de démarches absorbantes. Non seulement ces mesures stigmatisantes ne font qu'ajouter de l'exclusion à l'exclusion, mais elles ont des conséquences dramatiques pour les enfants des familles les plus précaires, le déjeuner à la cantine étant parfois le seul repas complet, équilibré et varié dont ils puissent bénéficier.

La restauration scolaire dans l'enseignement primaire étant un service public administratif facultatif, les cantines sont librement créées, organisées et supprimées par les communes. Leur financement ne figure pas parmi les dépenses obligatoires de ces collectivités, contrairement à celui de la restauration des collégiens et des lycéens, qui figure parmi les dépenses obligatoires des départements et des régions.

Les grandes lois républicaines des années 1880 n'ont pas traité la question de la pause méridienne : la restauration collective pour les enfants constituait alors une œuvre sociale et de charité. Tout au long du siècle, les communes et les parents ont donc dû s'organiser de manière autonome lorsque ces derniers étaient dans l'incapacité de faire déjeuner leurs enfants. Ce n'est qu'en 1936, avec le Front populaire, qu'a été instaurée l'obligation de construire des locaux de restauration dans toute nouvelle école, avant que l'explosion démographique des années 1960 n'encourage les pouvoirs publics à resserrer le maillage des services de restauration scolaire. Aujourd'hui, 6 millions d'élèves – soit la moitié des écoliers et les deux tiers des collégiens et lycéens – sont inscrits dans les cantines. Au total, plus de 80 % des communes dotées d'écoles ont su mettre en place une cantine scolaire.

On ne saurait méconnaître l'importance de tels progrès. Dans le cadre du service public national de l'éducation, la restauration scolaire tend en effet à assumer des missions de plus en plus décisives. Elle poursuit d'abord un objectif d'équilibre nutritionnel, notamment à l'intention des enfants les moins favorisés. De nombreuses études montrent sans ambiguïté

que, si la qualité de la restauration scolaire connaît des variations notables d'un établissement à l'autre, les repas que les élèves prennent à la cantine sont la plupart du temps plus complets et plus conformes aux recommandations nutritionnelles traditionnelles que ceux qu'ils prennent chez eux. C'est d'ailleurs encore plus vrai depuis que les préoccupations nutritionnelles et de sécurité alimentaire font l'objet d'une attention marquée, en particulier depuis que l'Union européenne a adopté le « paquet Hygiène » en 2004, et que le décret du 30 septembre 2011 et l'arrêté pris le même jour par le ministre de l'éducation nationale ont défini les principes de variété des repas. À ces règles s'ajoutent les recommandations formulées par le groupe d'étude des marchés consacré à la restauration collective mis en place en 2006, qui a instauré une norme de service, complétée en 2008 par un règlement de certification, mettant l'accent sur les qualités nutritionnelles attendues des services de restauration scolaire et sur l'importance du rôle éducatif des cantines.

Garantir l'accès quotidien des élèves à un repas complet, varié et équilibré, me semble une nécessité fondamentale pour la santé et l'aptitude à étudier des enfants les plus vulnérables. Cet objectif constitue même à mes yeux le prolongement cohérent et incontournable des efforts que nous avons consentis depuis 2012 pour placer les capacités et les rythmes réels d'apprentissage des enfants au cœur des calendriers et des démarches scolaires, au travers de la loi sur la refondation de l'école et la réforme des rythmes scolaires.

Mais la restauration scolaire remplit aussi d'autres missions, tout aussi importantes. Je pense ainsi à l'éducation nutritionnelle, en particulier celles des enfants qui n'ont guère de possibilités, au sein de leur foyer, d'expérimenter des saveurs et des aliments variés. Je n'oublie pas non plus que, pour de nombreux élèves, la cantine joue le rôle irremplaçable de lieu de socialisation et d'acquisition des règles d'hygiène et d'autonomie. Priver certains enfants d'accès à la restauration scolaire, c'est aussi les exclure, même momentanément, du groupe scolaire. Et le faire en stigmatisant leurs parents, c'est reproduire avec cynisme des inégalités sociales dont l'école est pourtant censée affranchir les élèves.

Malgré ces avancées incontestables, il subsiste encore des entraves au libre accès des élèves à la restauration scolaire. Pour mieux vous faire comprendre en quoi notre intervention est nécessaire, permettez-moi encore une fois de vous présenter l'ampleur des progrès accomplis.

S'agissant des enfants handicapés ou souffrant de troubles de santé, les choses ont beaucoup évolué. Le Conseil d'État a ainsi jugé, dans son arrêt *Ministère de l'éducation* du 20 avril 2011, que l'État devait prendre à sa charge toutes les mesures nécessaires à la mise en œuvre du droit à l'éducation reconnu aux enfants handicapés, y compris en dehors du temps scolaire *stricto sensu*. Il lui appartient ainsi de financer l'accompagnement de ces enfants à la cantine par des auxiliaires de vie scolaire. Malheureusement, ce droit n'est pas toujours bien connu des parents concernés. Il importe donc que les directeurs d'école veillent à mieux les en informer. *A contrario*, il va de soi que, lorsque la commission des droits et de l'autonomie des personnes handicapées estime que ces enfants n'ont pas besoin d'accompagnement, les communes ne peuvent leur refuser l'accès à la cantine sous peine d'être sanctionnées pénalement pour discrimination.

Les enfants affectés d'allergies, qui représentent 7 % de la population scolaire, font eux aussi désormais l'objet d'une prise en charge adaptée, régie par une circulaire du 8 septembre 2003. Celle-ci prévoit que soit les cantines leur fournissent des repas adaptés, soit les enfants peuvent y consommer les paniers repas préparés par leurs parents.

Cette proposition de loi ne traite pas des questions de tarif ou de coût de la restauration scolaire. Cette omission est volontaire : nous devons concentrer nos efforts afin de mettre un terme à l'entrave la plus inacceptable et la plus scandaleuse qui soit à l'accès au service de restauration scolaire : les discriminations que certaines communes font subir à quelques élèves, au plus complet mépris du droit, en leur fermant la porte de la cantine.

Dans le silence de la loi, la restauration dans les écoles du primaire est principalement régie par la jurisprudence du juge administratif. Or, compte tenu du caractère facultatif de ce service public, le juge a toléré que les communes limitent l'accès aux cantines lorsque leurs capacités d'accueil sont saturées. Ces restrictions doivent être conformes au principe fondamental d'égalité des usagers et sont strictement encadrées par la jurisprudence. Sont ainsi interdites toutes les discriminations fondées sur le domicile et la situation professionnelle des parents, comme l'a notamment jugé le Conseil d'État dans son arrêt *Pasquier* du 23 novembre 2009, ou encore sur l'âge des enfants. De même, les discriminations fondées sur les critères proscrits par l'article 225-1 du code pénal sont susceptibles d'engager la responsabilité pénale de leurs auteurs.

Au mépris de ces jurisprudences limpides, certaines communes persistent à introduire des discriminations manifestement illégales, qui produisent leurs effets sournois dans le temps, nécessairement long, qui s'écoule avant que les tribunaux n'y mettent un terme. Pour que ces derniers puissent intervenir, encore faut-il que les parents des élèves concernés aient le réflexe et l'expertise nécessaire pour saisir le juge, ce qui n'est pas toujours le cas, en dépit des remarquables efforts déployés par les associations de parents d'élèves en faveur des familles victimes de discriminations. L'ampleur du phénomène est difficile à cerner avec précision puisque peu d'administrés choisissent de s'engager dans la voie contentieuse. Selon les informations que j'ai pu recueillir, ces discriminations pourraient concerner quelques centaines de cas par an, ce qui est intolérable. C'est pourquoi il me paraît plus que temps de fixer clairement dans la loi les grands principes dégagés par le juge et d'éradiquer ces délibérations illégales.

Cette proposition de loi tend ainsi à introduire dans le code de l'éducation un nouvel article L. 131-13 disposant que l'accès des élèves à la cantine est un droit et que, en conséquence, « il ne peut être établie aucune discrimination selon la situation de leur famille », expression qui renvoie aux limitations illégales ayant été constatées sur le terrain et qui recouvre la structure et la composition du foyer familial, la situation professionnelle des parents et la localisation de leur domicile. Ce droit vaudrait logiquement tous les jours scolaires où un service de restauration scolaire est organisé. Une telle innovation permettrait de faire clairement connaître aux parents l'étendue des droits dont ils disposent, écarterait l'éventualité, à vrai dire peu probable, de tout revirement jurisprudentiel et fournirait aux préfets, dans le cadre de leur contrôle de légalité *a posteriori*, un fondement incontournable pour déférer aux juges toutes les délibérations municipales contrevenant à ce droit.

Certes, ce texte obligerait les communes dont les cantines sont aujourd'hui saturées à aménager et à réorganiser sans délai leur service de restauration scolaire afin de pouvoir y accueillir tous les enfants. Mais une telle contrainte est toute relative : en effet, le code de l'éducation ayant fixé la durée de la pause méridienne à une heure trente au moins, les communes auront la possibilité d'organiser un double service, solution plus facile et plus rapide à appliquer que celle consistant à agrandir leurs locaux de restauration scolaire. En tout état de cause, la proposition de loi prévoit que l'éventuel accroissement des dépenses des communes pouvant résulter de son application sera compensé par l'État grâce à une majoration de leur dotation globale de fonctionnement (DGF).

Si la proposition de loi n'impose pas la création de cantines là où elles n'existent pas, c'est dans un souci de modération à l'égard des collectivités aujourd'hui confrontées à des difficultés budgétaires et plus encore de réalisme et de solidarité à l'égard des communes – essentiellement rurales – qu'une telle obligation aurait pu concerner. Ces communes sont en effet les plus fragiles et, dans la majorité des cas, elles parviennent aujourd'hui à trouver des solutions alternatives en mutualisant ce service avec d'autres communes mieux dotées.

L'école peut être un formidable vecteur de socialisation. Pour ce faire, il nous faut concevoir une coéducation qui soit assurée de façon transversale par les collectivités territoriales, les écoles, les enseignants, les familles et les structures associatives, et qui garantisse un apprentissage de la vie et de la citoyenneté, un apprentissage riche et épanouissant débarrassé de toute tentation d'introduire des discriminations. Le temps scolaire, dans la continuité de son déroulement, et dès lors qu'il englobe sans interruption le temps de l'enseignement, celui du repas et celui des activités, me paraît un outil de socialisation essentiel. Je ne doute pas qu'une proposition de loi visant à renforcer les droits de l'enfant fasse consensus. D'ailleurs, cette proposition s'inscrit dans une longue série de projets comparables parmi lesquelles la proposition de loi déposée en février 2012 par le groupe socialiste, républicain et citoyen ainsi que le rapport du Défenseur des droits, et elle consacre les décisions unanimes prises par le juge administratif. L'enfant étant une priorité nationale, avançons chaque fois que cela est possible dans cette direction.

M. Hervé Féron. La proposition de loi qui vient de nous être présentée lève le voile sur des pratiques discriminatoires ayant cours dans plusieurs communes françaises et tend, pour y mettre fin, à consacrer au niveau législatif le principe du droit d'accès à la restauration scolaire dès lors que ce service public facultatif est proposé dans la commune, conformément au principe de libre administration des collectivités territoriales. Elle répond en cela à une demande de certaines associations de parents d'élèves, lassés de constater l'attitude de municipalités qui établissent des critères discriminatoires pour procéder à des sélections illicites, refusant notamment l'accès à la restauration scolaire aux élèves dont au moins un des parents est au chômage. La liste des textes nationaux et internationaux prohibant ce type de discriminations est d'ailleurs très longue.

La situation tragique dans laquelle se trouve, en France, un nombre toujours croissant d'enfants me touche particulièrement. Avec le Conseil français des associations pour les droits de l'enfant (COFRADE), j'ai même demandé la création d'une mission interministérielle à ce sujet. Dans notre pays, un enfant sur cinq vit actuellement sous le seuil de pauvreté. Cela représente 440 000 enfants de plus que depuis le début de la crise en 2008. Pour ces enfants, le déjeuner servi à la cantine représente souvent le seul véritable repas de la journée. Dans ma circonscription, j'ai eu connaissance de plusieurs de ces cas dramatiques, qui nous rappellent à quel point notre pays souffre. Réaliser des économies sur le dos des plus précaires, comme le font certaines municipalités, n'est pas seulement illégal. C'est infliger à ces familles une double peine, et ce triste constat a motivé la rédaction de cette proposition de loi.

La dimension éthique d'un tel sujet est évidente. Mais elles ne sauraient occulter un autre aspect, plus pragmatique, qui n'en reste pas moins primordial : je veux parler des difficultés financières auxquelles font face nombre de communes. Les municipalités qui ont choisi de se doter de cantines scolaires doivent déployer d'importants moyens financiers pour faire face à la demande, mettre en place des doubles services, agrandir ou rénover des locaux parfois anciens. Pour trouver des solutions, les gestionnaires de la restauration scolaire rivalisent d'ingéniosité : ainsi, dans le XII^e arrondissement de Paris, des préaux ou autres espaces vacants ont été transformés en cantines éphémères.

Mais, dans le contexte budgétaire que nous connaissons, l'ingéniosité et la bonne volonté ont leurs limites, et je crains que cette proposition de loi n'entraîne des contraintes insolubles pour les collectivités qui se plaignent déjà du poids des charges et des normes techniques encadrant l'exercice de leurs compétences. Si le texte ne rend pas obligatoire la compétence en matière de restauration scolaire, se contentant de consacrer un droit à la restauration dans les municipalités où ce service existe, il oblige bien les communes qui ont créé des cantines à satisfaire toutes les demandes d'inscription. Cette démarche prescriptive n'est pas cohérente avec le plan gouvernemental de simplification des normes applicables aux collectivités territoriales.

En outre, la proposition de loi précise que le droit à la restauration « concerne le repas du midi pour les jours scolaires », ce qui pourrait inclure le mercredi, alors même que toutes les collectivités territoriales n'ont pas créé de service ce jour-là. À titre d'exemple, la mairie de Bordeaux a renoncé à la création d'un service de cantine le mercredi midi, qui aurait entraîné un surcoût de 4 millions d'euros par an. À l'échelle de la petite ville de Tomblaine, dont je suis maire, ce coût supplémentaire pourrait s'élever à 150 000 euros. C'est peu, me direz-vous, mais cela remettrait en question tout un équilibre budgétaire trouvé à la suite de la réforme des rythmes scolaires. L'amendement de suppression de l'alinéa 3 de l'article premier présenté par le Gouvernement intervient donc opportunément pour régler ce problème.

Dernier point de blocage, la rédaction actuelle de la proposition de loi pourrait remettre involontairement en cause les modulations des tarifs facturés aux parents en fonction des ressources et de la composition des familles, dispositifs pourtant prévus par la loi depuis 1998 et admis par le Conseil d'État, dès lors que le tarif le plus élevé reste inférieur au coût de fonctionnement du service.

En résumé, nous voterons cette proposition de loi à la condition que puissent être évités par voie d'amendement, d'ici la séance, les trois écueils déjà évoqués : le fait que des coûts supplémentaires et de nouvelles normes soient imposés aux communes sans tenir compte des capacités physiques dont elles disposent aujourd'hui pour les cantines ; l'introduction indirecte d'une obligation de service le mercredi ; le risque d'incompatibilité du texte avec la loi autorisant le recours au quotient familial pour moduler les tarifs applicables à la restauration scolaire.

L'examen, dans les mois à venir, du projet de loi relatif à la déontologie et aux droits et obligations des fonctionnaires nous donnera probablement l'occasion d'approfondir notre réflexion sur les discriminations dans les services publics, dans le dessein de garantir une réelle équité sur le territoire national.

M. Frédéric Reiss. Cette proposition de loi est généreuse et sans doute le rapport qui vient de nous être présenté reflète-t-il la réalité du terrain. Mais de nombreuses questions restent en suspens.

Tout d'abord, la rapporteure n'a auditionné que la Fédération des conseils de parents d'élèves (FCPE) : pourquoi ne pas avoir entendu d'autres associations de parents d'élèves ? Il est toujours intéressant de recueillir plusieurs points de vue en la matière. Quand on sait à quel point il est difficile d'organiser une cantine, notamment en milieu rural, il serait bon de faire confiance aux maires et aux présidents des établissements publics de coopération intercommunale (EPCI) auxquels la compétence scolaire a été transférée. De réels progrès ont d'ailleurs été accomplis depuis l'essor de l'intercommunalité dans les années 2000. Ainsi les EPCI ont-ils souvent accordé une priorité à l'organisation d'un périscolaire incluant un

service de restauration. Faisons confiance aux élus locaux pour offrir aux familles les meilleures solutions possible dans la limite des places disponibles, surtout lorsqu'une convention a été conclue entre la commune et le conseil général pour permettre aux enfants de l'école primaire de manger à la cantine du collègue. L'instauration de critères d'accès à la cantine ne me paraît pas discriminatoire, contrairement à ce que vous semblez affirmer dans votre rapport.

Dans les communes dépourvues de service de restauration scolaire, ce texte ne posera aucun problème. En revanche, dans celles qui en ont instauré un, l'adoption de cette proposition de loi entraînera la généralisation de ce service, l'État étant alors censé prendre en charge l'augmentation des dépenses induites par la consécration du droit d'inscription à la cantine. En effet, cette consécration obligera les cantines objectivement saturées à réaliser des travaux d'agrandissement de leurs locaux ou à se réorganiser en trouvant le personnel nécessaire. Mais avec quel argent le pourront-elles ? Et croyez-vous vraiment que l'État compensera les charges supplémentaires occasionnées par une telle mesure quand on sait que les collectivités territoriales toucheront 11 milliards d'euros de dotations en moins d'ici à 2017 ?

D'autre part, qu'est-il prévu le mercredi, jour où les cours s'arrêtent à midi ? Cette question se pose d'ailleurs également le samedi dans certaines régions. Faut-il aussi organiser la cantine ces jours-là ?

Vous partez du principe que la cantine est la panacée de l'éducation au goût et d'une bonne alimentation et qu'elle est au fondement de la cohésion sociale. Pourtant, de nombreux élèves préfèrent ne pas aller à la cantine. Lorsque Mme Hobert insiste dans son rapport sur l'équilibre nutritionnel des repas servis à la cantine, n'a-t-elle pas en contrepartie une vision catastrophiste de l'alimentation servie en famille ? J'ose croire que la grande majorité des familles sait composer un repas équilibré et qu'un repas pris en famille lorsqu'on a six ou sept ans est aussi important. Nous ne contestons pas le rôle éducatif que peuvent jouer les repas pris en commun à la cantine. Mais, en matière de coéducation, faisons confiance aux familles pour trouver avec les élus locaux les meilleures solutions pour leurs enfants.

Mme Brigitte Allain. Ce texte a trait à des droits qui me semblent fondamentaux et qui me tiennent particulièrement à cœur : l'égal accès de tous au service public et l'accès de tous les enfants à une alimentation variée, équilibrée et suffisante. Travaillant régulièrement sur les questions d'alimentation, j'ai en effet récemment été nommée rapporteure de la mission d'information sur les circuits courts et la relocalisation des filières agroalimentaires.

La cantine est bien sûr un vecteur de sociabilisation, d'échange et d'apprentissage de la collectivité. Mais, plus que cela, j'ai constaté lors de mes auditions qu'elle représente un enjeu majeur en termes d'éducation au goût, au partage, à l'alimentation et au civisme, qu'elle est un lieu hautement éducatif, où l'on assimile le principe de respect envers son voisin de table et la pratique du tri des déchets, où l'on apprend à apprécier et à ne pas jeter la nourriture.

Des efforts importants ont été accomplis ces dernières années pour introduire l'art culinaire ainsi que les produits bio et les produits locaux dans nos restaurants hors domicile, notamment avec la reprise en gestion directe des cuisines. Soutenus par le programme national nutrition santé et le programme national pour l'alimentation, et animés d'une forte volonté de progresser, les élus, directeurs d'écoles, intendants et parents d'élèves font évoluer les repas vers des assiettes plus équilibrées.

Le lien entre la qualité de l'alimentation et la catégorie socioprofessionnelle des parents est réel : les enfants issus des familles aux revenus modestes sont plus nombreux à souffrir de troubles de l'alimentation tels que l'obésité que des enfants nés de parents cadres ou de parents exerçant des professions intermédiaires. Il est donc stigmatisant et parfaitement inadmissible d'exclure certains enfants des restaurants scolaires sous le prétexte que leurs parents ne travaillent pas. Il est suffisamment traumatisant pour un enfant de grandir dans une famille en situation difficile sans qu'on lui fasse subir une exclusion supplémentaire.

Peut-on prendre le risque de priver un enfant de nourriture ? Que prétend-on lui enseigner si ce besoin fondamental n'est pas assouvi ? Comment un enfant peut-il ne pas ressentir l'injustice d'un tel rejet par une institution de la République ? Nous nous devons de refuser toutes les discriminations et les exclusions, violences morales subies plus vivement par les personnes les plus fragiles et notamment par les enfants. La Convention internationale des droits de l'enfant rappelle ces principes d'égalité et d'accès à l'alimentation. Elle interdit les sévices corporels et psychiques quels qu'ils soient. Être exclu du repas pris en commun constitue une maltraitance physique et morale. Il s'agit donc d'un enjeu de santé publique, d'égalité sociale et de civisme. Aucun enfant ne doit être victime de la condition sociale de ses parents. Aucun enfant ne doit se voir refuser l'accès au restaurant scolaire sous prétexte de quelque différence que ce soit – handicap, maladie ou régime alimentaire spécifique. Les écologistes défendront d'ailleurs un amendement en ce sens, que présentera Barbara Pompili.

Proposée par le groupe RRDP, cette proposition de loi recueillera sans aucun doute le soutien des écologistes, même si l'obligation de recourir à la loi pour rappeler le principe constitutionnel d'égal accès des usagers aux services publics nous interroge sur la société dans laquelle nous vivons.

M. le président Patrick Bloche. Je partage vos préoccupations, même si, sur une note plus légère, je dois bien constater d'expérience, pour avoir présidé une caisse des écoles, qu'il vaut mieux éviter de demander aux enfants s'ils aiment la nourriture de la cantine : malgré tous nos efforts, malgré l'introduction des aliments bio, etc., leur réponse est toujours décevante...

M. Laurent Degallaix. Le texte vise un objectif que nous poursuivons tous : la réussite des enfants dans leur parcours scolaire et éducatif. Non seulement l'accès à la restauration scolaire occupe une place déterminante dans la vie de l'élève, mais elle influe de manière décisive sur ses capacités d'apprentissage. Dans un contexte de forte hausse du chômage et de précarisation croissante des familles, ne sous-estimons pas l'importance du repas quotidien servi à l'école, qui est souvent le seul repas équilibré que mangent les enfants.

Ce sont les plus modestes qui rencontrent le plus de difficultés pour accéder à la restauration scolaire. Or, faute de pouvoir répondre à l'afflux des demandes ou par souci d'économie, ou encore pour des raisons idéologiques, certaines municipalités refusent d'inscrire des enfants à la cantine, ce qui est illégal. Dès lors que la restauration scolaire est un service public local, inscrit dans une mission de service administratif répondant à un besoin d'intérêt général, elle doit respecter les principes d'égalité d'accès, de continuité et de neutralité religieuse. Les refus d'accès contreviennent donc au principe de non-discrimination tant à l'égard des enfants, lésant ainsi ses droits et la défense de son intérêt supérieur, qu'à celui des parents, dont l'employabilité – surtout pour les femmes – dépend souvent de la possibilité de faire déjeuner son enfant à la cantine.

Si nous soutenons les objectifs de la proposition de loi, qui tend à consolider la place de l'école dans le projet républicain, nous attendons du Gouvernement des engagements fermes sur la manière dont il compensera la charge financière imposée aux communes, alors que la dotation des collectivités accuse une baisse sans précédent, et que la réforme des rythmes scolaires a accru les transferts de charges. Il serait irresponsable de créer un droit sans prévoir les moyens budgétaires qui le rendront effectif.

M. Jean-Noël Carpentier. Le texte tombe à point nommé, au lendemain de la présentation par le Premier ministre du plan de lutte contre la pauvreté. Celle-ci s'est accrue chez nous comme chez nos voisins. Dans notre pays, où un enfant sur cinq évolue dans un milieu familial touché par la pauvreté, la proposition de loi vise à protéger un droit essentiel : l'accès à un service public de restauration.

La proposition de loi, qui constituerait un remarquable accomplissement pour la majorité, contribuera à lutter contre les discriminations et à protéger nos concitoyens touchés par les difficultés financières. Aujourd'hui, dans un petit nombre de communes, des choix politiques locaux excluent d'un service public une partie de la population. Quelles que soient les raisons financières qu'elles invoquent, les collectivités ne peuvent se soustraire à une dépense qui doit devenir une priorité. J'entends les protestations de nos collègues de l'UMP. Compte tenu de la couleur politique des municipalités qui se livrent à de telles discriminations, leur réaction ne me surprend pas !

Le texte, frappé au coin du bon sens, permettra aux familles de recourir en toute quiétude à la restauration scolaire. Pour l'heure, si des associations de parents d'élèves, de toute tendance politique, n'hésitent pas à attaquer certains refus en justice, les familles renoncent encore souvent à faire respecter leur droit. Le groupe RRDP soutient la proposition de loi. Dans notre pays, si fier du dynamisme de sa natalité, les enfants doivent être accueillis sans réserve dans les écoles et les cantines.

Mme Marie-George Buffet. Avant de pointer du doigt les pratiques discriminatoires de certaines communes, je rappelle que c'est en matière d'éducation et d'accueil de l'enfant que le lien entre l'éducation nationale et les politiques municipales est le plus étroit. Faut-il rappeler l'effort financier important consenti par les communes à l'égard des « colos », comme on disait jadis, des centres de vacances, des centres de loisirs, des études, des garderies, du périscolaire et des cantines ? Comme l'a expliqué la rapporteure, dans le primaire, les collèges et les lycées, six millions d'enfants et de jeunes sont concernés par la restauration scolaire, soit deux fois plus qu'en 1970, ce qui s'explique essentiellement par l'entrée massive des femmes dans le monde du travail. La cantine est devenue un élément structurant de la vie des enfants et des jeunes. Le repas, moment d'apprentissage et de convivialité, prend une valeur encore plus grande quand la famille est touchée par les difficultés sociales.

La proposition de loi permettra aux parents de se retourner contre les communes qui effectueraient des choix discriminatoires. Certaines ont éliminé des enfants dont les parents sont touchés par le chômage ; d'autres, des enfants dont un des parents ne travaille pas, ce qui ne fait que l'éloigner davantage de l'emploi. Le texte est par conséquent bienvenu.

Sur deux points, cependant, il peut être amélioré. À l'origine, c'est à l'État qu'incombait l'obligation d'assurer la restauration scolaire dans les collèges et les lycées, obligation qui a ensuite été décentralisée. Pourquoi l'école primaire a-t-elle été oubliée dans ce dispositif ? Faut-il l'y intégrer, en imposant à l'État une obligation qu'il délèguera aux

communes ? On éviterait ainsi que certaines écoles n'aient pas de cantine. D'autre part, peut-on aller plus loin dans la généralisation de tarifs dégressifs variant selon le revenu des parents auxquels toutes les communes n'ont pas recours ?

Les députés du Front de gauche voteront la proposition de loi et appellent le Gouvernement à doter les communes des moyens qui leur permettront de faire face à leurs nouveaux besoins.

Mme Sophie Dessus. Je remercie notre rapporteure pour la qualité de son travail en dépit de l'urgence. Sur le fond, nous ne pouvons que soutenir son initiative, même si le texte devra encore être précisé dans la semaine qui vient.

Nous avons déjà interrogé Mme Lebranchu, ministre de la Décentralisation et de la fonction publique, et M. Kanner, ministre de la Ville, de la jeunesse et des sports, sur le décret n° 2014-1320 du 3 novembre 2014 relatif aux règles applicables à l'accueil des enfants dans les activités de loisir. Ce décret prévoit que l'accueil de loisirs extrascolaires se déroule les jours où les enfants n'ont pas école, ce qui exclut le mercredi, tandis que l'accueil de loisirs périscolaires concerne les jours où les enfants ont école, mercredi inclus. Si l'on s'en tient à cette distinction, l'accueil du mercredi – à l'origine extra-scolaire et relevant à ce titre de la compétence intercommunale – peut devenir périscolaire, donc communal, ce qui introduira des complications très lourdes en matière de personnels ou de locaux. Mieux vaudrait que l'accueil des loisirs du mercredi après-midi continue d'être assumé par les communautés de communes, qui possèdent la compétence extrascolaire. Le point peut paraître technique, mais il est important. Il s'agit seulement de laisser aux collectivités territoriales la liberté de gérer le temps périscolaire et extrascolaire, afin de simplifier notamment l'organisation du déjeuner du mercredi.

M. le président Patrick Bloche. Peut-être pourrions-nous trouver une rédaction moins prescriptive pour les communes tout en mettant fin aux discriminations malheureusement parfois constatées ?

Mme Dominique Nachury. Si certaines municipalités instaurent des mesures discriminatoires, la plupart organisent la restauration dans le respect de chacun. La restauration scolaire étant un service annexe dépourvu de caractère obligatoire, on transforme indirectement sa nature si l'on crée un droit opposable à la cantine.

Dès lors qu'on doit procéder à des choix – compte tenu de leur budget ou de leurs locaux, les communes ne peuvent pas accueillir tous les élèves à l'heure du déjeuner –, quels critères d'accès peut-on retenir, sachant que le juge administratif sanctionne déjà systématiquement toute mesure discriminatoire ?

Enfin, comment comprendre que, tandis qu'on n'impose aucune contrainte aux communes qui ne prévoient pas de service de restauration, on soumette les autres à de multiples obligations ? Un tel régime n'est-il pas, lui aussi, discriminatoire ?

Mme Brigitte Bourguignon. Après les propositions de loi du groupe socialiste à l'Assemblée nationale et du groupe communiste au Sénat, c'est au tour du groupe RRDP de se pencher sur l'accès à la restauration scolaire, qui engage aussi bien les principes que la réalité. Le Défenseur des droits avait déjà soulevé cette question dans son rapport de 2013. En inscrivant dans le droit le fait qu'aucune discrimination ne puisse empêcher l'accès d'un enfant à la restauration scolaire, on fera cesser la stigmatisation insupportable des enfants les plus vulnérables, fondée sur des critères sociaux aussi humiliants que le chômage des parents.

La détérioration de la situation économique pèse aussi sur les enfants. L'Observatoire des inégalités a recensé 1,2 million d'enfants pauvres au 1^{er} janvier 2015. Le dernier rapport de l'UNICEF, rédigé fin 2014, établit que, entre 2008 et 2012, plus de 440 000 enfants ont basculé dans la pauvreté. La hausse de la fréquentation des associations caritatives distribuant une aide alimentaire montre que l'accès à un repas équilibré est primordial pour un grand nombre d'enfants. Même s'il n'existe pas de solution idéale, nous ne pouvons pas nous cantonner à une logique comptable, qui conduirait à calculer le coût des repas pour les communes, sans tenir compte de l'investissement, en termes de santé publique et de réussite scolaire, qu'il représente pour la société.

Alors que le Gouvernement vient d'annoncer une nouvelle série de mesures pour la feuille de route 2015-2017 du plan quinquennal de lutte contre la pauvreté, j'espère que vous intégrerez les propositions formulées par M. Féron, ce qui nous permettra de voter le texte sans réserve.

Mme Annie Genevard. La cantine pour tous, tous les jours scolaires : tel est l'objectif de l'article 1^{er} de la proposition de loi. Il est moralement inacceptable de refuser la cantine à des enfants dont les parents ne peuvent la payer. Face à de telles situations, l'action des centres communaux d'action sociale (CCAS) est efficace. Pour le reste – tant pis pour la jurisprudence et le politiquement correct –, je regrette qu'on ne puisse prendre en compte la situation des femmes qui travaillent, et que pénalise l'absence de place à la cantine. Leur situation mérite d'être prise en compte, autant que celle des chômeurs.

Pour toute solution, l'article 2 prévoit de bonifier la DGF. Mais, à l'heure où les dotations des collectivités locales diminuent de 28 milliards, qui peut croire qu'une telle promesse permettra de financer la mesure ? Les maires ont agrandi et insonorisé les locaux. Ils ont doublé les services. Mais ils se heurtent à des difficultés matérielles et budgétaires qui leur interdisent, malgré leur bonne volonté, d'accueillir tous les enfants à la cantine.

J'appelle enfin votre attention sur la situation des tout-petits qui passent la journée dans le système périscolaire et déjeunent à la cantine. De ce fait, ils restent en garde collective de sept heures du matin à six heures le soir. Il serait moins fatigant pour eux d'être en crèche ou chez une nounou, qui les garderait pour le repas. Pour généreuse qu'elle soit, la proposition de loi se heurte à la réalité : quelle portée a un texte qu'il n'est pas possible d'appliquer ?

M. Yves Durand. Je remercie à mon tour la rapporteure, dont les propositions rejoignent les idées défendues par les groupes socialistes ou communistes. Compte tenu de l'importance de la restauration scolaire sur le plan éducatif et nutritionnel, la proposition de loi devrait être votée à l'unanimité. Loin d'instaurer, sur le modèle de l'obligation scolaire, une obligation de la restauration scolaire, elle rappelle l'état de la législation, qui interdit les discriminations citées dans le projet de rapport. Comment pourrait-on s'opposer à la réaffirmation du droit ? Je pense, comme M. Féron, qu'il faut lever certaines ambiguïtés, notamment sur la libre administration des communes. Nous avons une semaine pour le faire. Pour l'heure, je vous appelle tous à voter le texte.

M. François de Mazières. Nous nous accordons sur l'idée que tous les enfants doivent pouvoir bénéficier d'une cantine de qualité, mais la réalité n'est pas si simple. L'an dernier, au Sénat, Marie-Arlette Carlotti, ministre déléguée chargée de la lutte contre l'exclusion, avait estimé que la création d'un droit à la cantine instaurait *de facto* une compétence obligatoire pour les communes et supposait la mise à disposition de moyens financiers importants. Dans un contexte budgétaire tendu, cette solution lui semblait difficile à retenir. Le fait de revenir sur cette position si rapidement signifie-t-il que la situation ait changé ou que le Gouvernement tienne moins compte de la contrainte budgétaire ?

Certains maires excluent de la cantine les enfants des chômeurs. Dans ma ville, j'ai établi une préséance inverse, en réservant en priorité l'accès de la cantine aux enfants des chômeurs et à ceux dont l'un des parents ne travaille pas. Beaucoup de maires font de même. Reste que le système que vous proposez sanctionne ceux qui font ce type d'efforts, et récompense les moins méritants en attribuant une bonification de DGF à ceux qui n'ont pas su adapter leurs locaux et leur organisation et qui pourraient le faire, selon la proposition, en étant désormais financés par l'État. En vous entendant, je me suis dit ironiquement que j'aurais mieux fait de réduire les capacités de mes cantines pour les augmenter plus tard, ce qui me permettrait d'augmenter la DGF dont ma commune bénéficie...

Si vous voulez créer un droit, il faut en évaluer le coût, sans quoi, l'État ne pouvant pas faire face aux dépenses, on constatera l'effet pervers que j'ai signalé. Compte tenu de la jurisprudence du Conseil d'État de 2009, nous ferions mieux, dans nos circonscriptions, de rappeler à l'ordre les maires coupables de discriminations. Ce serait plus responsable que de voter une loi qui, certes, nous fait plaisir, mais qui ne correspond pas à grand-chose, étant riche d'effets pervers.

M. Michel Ménard. La restauration scolaire est un service essentiel pour les familles, qu'elle dispense de revenir chercher leur enfant pour le déjeuner. Au cours du repas, qui constitue un temps d'éducation, les enfants se créent des règles de vie commune. Ils se forment au goût et à la diversité des aliments, ce qui contribue à la santé publique.

Nos collègues de l'UMP répètent à l'envi que le texte va leur créer d'importantes contraintes financières. Mais lorsque c'est le maire de Versailles qui tient ce discours, je me rassure vite en estimant qu'il arrivera sans doute à trouver des solutions. La vérité est simple : il est inadmissible que certains maires – qui ne sont pas dans cette salle – excluent de la cantine les enfants de chômeurs.

La proposition de loi ne fera pas augmenter le nombre d'enfants qui déjeunent à la cantine, puisque beaucoup de communes ont déjà anticipé les demandes. Elle évitera des discriminations imputables à des raisons plus idéologiques que financières. Quand les capacités d'accueil sont insuffisantes, elle incitera les communes à privilégier l'école et la restauration, qui font partie de leurs missions les plus essentielles.

Ce texte mérite sans doute d'être adapté. Nous avons une semaine pour y réfléchir. Pour l'heure, je le soutiens. Je rappelle à Mme Genevard qu'il prévoit non la cantine pour tous et tous les jours scolaires, mais la possibilité pour tous les parents d'inscrire leur enfant au service de restauration scolaire, dès lors que celui-ci existe dans la commune.

M. le président Patrick Bloche. Monsieur Ménard, M. de Mazières estime que vous avez compris l'inverse de ce qu'il voulait dire. Il aura l'occasion de s'en expliquer lors de la discussion des articles.

Mme Laurence Arribagé. La proposition de loi est intéressante, car elle vise à garantir un égal accès des citoyens au service public. S'il semble pertinent de créer un droit à la restauration scolaire pour contrer les décisions discriminatoires de certaines municipalités, veillons à ne pas mettre en difficulté les communes, qui, face à l'augmentation du nombre d'enfants, échoueraient à dégager la marge budgétaire indispensable pour étendre leur capacité d'accueil et assurer des conditions de restauration sereines et sécurisées. Le nouveau droit d'inscription crée pour les communes une nouvelle contrainte, qui s'ajoutera aux obligations de mises aux normes d'hygiène, de sécurité et d'accessibilité. Il est dommage que

le texte ne se penche pas suffisamment sur la question des moyens dont les villes, notamment les plus petites, disposent pour adapter leurs infrastructures. Enfin, il faudrait rendre obligatoire la modulation du tarif des cantines, afin de prendre en compte le revenu des familles, et donner aux municipalités des garanties leur permettant d'obtenir des ressources pour effectuer les travaux nécessaires.

Mme Isabelle Attard. Madame Nachury, vous évoquiez les nombreuses communes dans lesquelles les cantines accueillent déjà tous les enfants scolarisés. Celles qui sont exemplaires en la matière ne sont évidemment pas concernées par la proposition de loi.

Monsieur Reiss, le texte qui nous est soumis ouvre un droit pour tous les enfants scolarisés : il ne rend pas le déjeuner à la cantine obligatoire. Les familles qui le souhaitent pourront continuer d'assurer le repas des enfants à domicile.

La question du coût a été posée à plusieurs reprises. Peut-être trouverez-vous que je vais un peu loin, mais pensons à l'inclusion des enfants en situation de handicap : comment réagirions-nous si des collectivités refusaient d'accueillir ces derniers au motif qu'il serait coûteux de prévoir tel ou tel aménagement ?

Au-delà des coûts, il faut aussi parler de la qualité de l'alimentation. En deux ans, l'agglomération de Douai par exemple a introduit 30 % d'aliments bio ou locaux dans ses cantines scolaires en révisant et en mutualisant ses marchés publics. Cela donne aux collectivités et aux écoles la satisfaction d'assurer une éducation du goût et de garantir la qualité de l'alimentation pour tous les enfants. Je crains que de nombreux collègues ne passent totalement à côté de la réalité et se leurrent sur la qualité du déjeuner à la maison. Les enfants qui rentrent chez eux pour manger un paquet de chips sont beaucoup plus nombreux qu'ils ne le pensent.

L'attention portée à la qualité des repas à l'école permet aussi de maintenir, voire de développer, les emplois locaux agricoles, ce qu'il faudrait aussi prendre en compte si l'on raisonne en termes de coûts.

M. Claude Sturni. Je partage le sentiment particulièrement mitigé que certains collègues ont exprimé. Au-delà de la générosité de la proposition de loi, que nous sommes unanimes à reconnaître, sa rédaction nous paraît précipitée et fragile. Pourquoi examiner en urgence, après seulement six auditions, une proposition de loi qui crée un nouveau droit, lourd de conséquences pour les communes et les intercommunalités ? Vous imposez en effet des contraintes et des coûts supplémentaires à des collectivités dont on a réduit de façon drastique les moyens d'intervention et les dotations.

Les élus municipaux viennent d'être renouvelés après avoir fait campagne sur des priorités qui, tirant les conséquences de la réforme des rythmes scolaires, portaient souvent sur l'offre périscolaire et sur des schémas de développement qu'ils mettent désormais en œuvre progressivement. Pourquoi créer un appel d'air avec un nouveau droit, au risque de malmener le travail qu'ils effectuent depuis des mois ? Pensez-vous sérieusement pouvoir résoudre le problème d'un coup de baguette magique ?

La précipitation n'est pas bonne conseillère. La proposition de loi est sans doute utile dans la mesure où elle permet une prise de conscience, mais je ne crois pas que, en l'état, le texte soit applicable.

Mme Claudine Schmid. Nos collègues de toutes tendances politiques semblent s'accorder sur le caractère parcellaire de la proposition de loi qui aurait dû aborder l'ensemble de la problématique des cantines. Je regrette pour ma part que le texte n'évoque ni la nutrition en termes qualitatifs ni les circuits courts qui permettraient aux communes de faire des économies. J'aurais apprécié que vous fassiez référence à la loi du 13 octobre 2014 d'avenir pour l'agriculture, l'alimentation et la forêt, qui fait la promotion de l'approvisionnement local en restauration collective, notamment pour les circuits courts.

Mme la rapporteure. Peut-on parler de précipitation quand on sait que, en février 2012, le groupe SRC a déposé une proposition de loi similaire, que le rapport du Défenseur des droits sur le sujet date de mars 2013 et que nous nous appuyons sur quarante années de jurisprudence ? Peut-être, en pratique, les choses sont-elles allées un peu vite, mais j'aurai le temps d'entendre tout le monde d'ici à la séance publique et de me pencher, avec le groupe RRDP, sur certains des sujets qui ont été abordés ce matin. Nous pourrions donc revenir sur certains points dans l'hémicycle.

Monsieur de Mazières, vous dites que nous nous faisons plaisir en adoptant cette proposition mais quel mal y a-t-il à assumer une position déontologiquement incontestable et juridiquement parfaitement explorée par la jurisprudence en faveur des enfants ?

Il a beaucoup été question d'argent, mais est-ce vraiment l'essentiel ? Ne devons-nous pas d'abord penser au droit absolu d'accès à la cantine pour tous sans discrimination aucune ? On nous dit que certaines communes doivent engager des frais pour mettre en œuvre ce droit. Nous verrons car je pense pour ma part que beaucoup peut être fait à moyens constants. Tout cela relève de choix politique. Certaines communes ont déjà consenti de gros efforts pour accueillir les enfants, par exemple en construisant de nouveaux locaux, mais il suffira parfois d'organiser un deuxième service, de réaménager une salle, d'utiliser un mobilier plus adapté, d'ajouter quelques chaises... Du reste, les enfants à accueillir du fait de l'adoption de la proposition de loi ne seront pas si nombreux, car d'ores et déjà la plupart des demandes sont heureusement satisfaites.

Certes, je n'ai pas mené autant d'auditions que je l'aurais voulu, mais c'est parce que j'ai dû effectuer mon travail dans des délais très brefs. À ce jour, l'Association des maires de France (AMF) n'a d'ailleurs pas encore répondu à mon invitation. C'est dommage, car le sujet est important. Je serai heureuse de rencontrer ses représentants d'ici à la séance publique.

Je veux dissiper les inquiétudes qui se sont exprimées concernant le mercredi. Lorsque tous les cours de la journée sont terminés à midi ou à onze heures et demie, la cantine scolaire ne peut avoir l'obligation d'accueillir les enfants. Un amendement permettra de clarifier ce point, qui ne devrait pas poser de problème. Le Gouvernement proposera de laisser aux communes la liberté de s'organiser sur ce sujet les mercredis ou les samedis.

J'ignore si l'on mange vraiment mieux chez soi qu'à la cantine – en la matière, je ne suis pas certaine que la catégorie sociale soit le facteur le plus déterminant. En tout état de cause, les familles auront le choix. Quoi qu'il en soit, nous devons tout faire pour ne pas laisser en dehors de l'école les enfants des familles les plus précaires. Nous ne pouvons pas renoncer à cette possibilité de socialisation. Commençons par donner un accès à tous à la cantine et prenons toutes les mesures pour que cela soit possible. C'est l'urgence et il sera possible d'aller plus loin plus tard.

Certaines écoles n'ont pas de cantine : il est hors de question de les obliger à en ouvrir une. En milieu rural, des arrangements entre communes permettent cependant la plupart du temps de faire manger les enfants dans un autre lieu. Tout cela relève de choix politiques plus que de moyens financiers.

Madame Dessus, la différenciation du périscolaire et de l'extrascolaire relève en effet du décret, autrement dit du pouvoir réglementaire. Votre idée judicieuse mérite d'être relayée auprès du Gouvernement.

Certains ont évoqué les cantines des collèges et des lycées dont le financement est assuré par les départements et par les régions, qui doivent d'ailleurs accueillir tous les candidats sans que cela ne soulève des problèmes insurmontables. Je remarque d'ailleurs que beaucoup, comme la région Rhône-Alpes, ont fait des efforts extraordinaires pour que les lycéens bénéficient de repas équilibrés. Là encore, c'est aux élus d'agir.

La Commission en vient à l'examen des articles de la proposition de loi.

Article 1^{er} (article L. 131-13 [nouveau] du code de l'éducation) : Droit d'accès à la cantine scolaire

M. François de Mazières. Je souhaite revenir sur les propos de M. Michel Ménard qui caricaturaient les miens. J'ai simplement dit que, dans ma ville – je suis fier d'être le maire de Versailles –, nous donnions une priorité aux familles dont l'un des membres est chômeur.

Je trouve choquant qu'une augmentation de la DGF soit prévue en faveur de communes qui, en prétextant de cantines saturées, en excluent aujourd'hui certains enfants alors que celles qui ont consenti un effort en faveur des plus démunis ne bénéficieront de rien. En toute logique, ces dernières seront poussées à prendre une nouvelle délibération qui leur permettra de profiter l'année suivante d'une augmentation de DGF. Ce n'est que de la bonne gestion, et tous les maires concernés auront la même attitude. Au final, toutes les communes invoqueront des besoins d'augmentation de capacité pour bénéficier de cette nouvelle manne. Alors que la DGF baisse tous les ans, et que les efforts en matière de finances publiques reposent principalement sur les collectivités territoriales, vous créez un problème contradictoire et supplémentaire.

Nous voulons tous aider les familles en difficulté et prendre leurs enfants en considération, mais, malgré les bons sentiments, il est de notre devoir de législateur d'adopter une approche technique et précise.

Je suis par exemple en désaccord avec les propos de M. Durand qui fait une différence entre l'ouverture et le rappel d'un droit : si on rappelle un droit, on l'ouvre.

M. Yves Durand. Je n'ai pas dit le contraire.

M. François de Mazières. Nous avons besoin d'une évaluation financière précise du dispositif. Quand nous en disposerons, peut-être pourrais-je voter la proposition de loi. Aujourd'hui, ces éléments nous manquent.

La Commission est saisie de l'amendement AC2 de la rapporteure.

Mme la rapporteure. L'amendement vise à préciser que seules les écoles maternelles et élémentaires, c'est-à-dire les écoles primaires, sont visées par la proposition de loi. Les dépenses de restauration scolaire faisant partie des dépenses obligatoires des départements et des régions, l'accès aux cantines des collèges et des lycées ne peut aujourd'hui faire l'objet d'aucune limitation : les élèves y sont accueillis dès lors que les parents souhaitent les y inscrire.

M. Hervé Féron. Je profite de cet amendement pour apporter une précision concernant la DGF qu'évoquait M. de Mazières. Si, de façon générale, je regrette évidemment la baisse de la DGF, je ne demande pas son augmentation pour financer la proposition de loi. Je constate seulement que ce problème de financement n'est pas résolu. Pour y parvenir, il faudra préciser que ce droit d'accès aux cantines est mis en œuvre lorsqu'existent dans les communes les capacités physiques pour le faire.

La Commission adopte l'amendement.

Puis elle examine l'amendement AC1 de Mme Barbara Pompili.

Mme Barbara Pompili. Lors des débats qui ont permis au Parlement d'adopter la loi du 8 juillet 2013 d'orientation et de programmation pour la refondation de l'école de la République, nous nous sommes battus pour y inscrire les termes « école inclusive ». Ces mots ne désignent pas un concept vide, mais l'impératif de construire une société réellement inclusive. L'accès à l'école en constitue l'un des éléments, mais les activités périscolaires s'inscrivent aussi pleinement dans le prolongement du service public de l'éducation.

Le périscolaire relève du droit à l'éducation, qui doit être garanti pour chacun, quels que soient ses origines, son lieu d'habitation, les revenus de sa famille ou son handicap. L'obligation d'assurer l'accès des élèves handicapés aux activités périscolaires, parmi lesquelles se range la restauration scolaire, n'est pas une nouvelle requête. En avril 2011, le Conseil d'État demandait que les mesures nécessaires soient prises pour que ce droit devienne effectif pour les enfants handicapés. En novembre 2012, le Défenseur des droits insistait sur la nécessité de veiller à prendre en compte les besoins spécifiques des élèves handicapés sur l'ensemble des temps scolaires et périscolaires. En mars 2013, il insistait à nouveau sur cet impératif. De façon générale, outre son caractère discriminant, le fait de ne pas permettre aux élèves handicapés de rester avec leurs camarades lors de la pause méridienne risquerait d'être un facteur favorisant leur déscolarisation, notamment en raison de l'organisation et des trajets complexes inhérents à une telle exclusion.

Cet amendement a pour but d'inscrire dans la loi que les élèves en situation de handicap doivent, comme les autres, être accueillis à la cantine lorsque ce service existe. Aucune discrimination liée au handicap ne peut être permise. Il faut donc préciser qu'aucune discrimination à l'accès ne peut être opposée en raison de la situation personnelle de l'enfant.

Mme la rapporteure. La rédaction actuelle résulte d'un choix délibéré de notre part. Nous avons considéré que le terme « famille » incluait l'enfant et nous n'avons pas souhaité pointer du doigt ce dernier, notamment l'enfant handicapé. L'enfant est évidemment au cœur de notre préoccupation.

Je comprends parfaitement votre démarche et partage l'esprit qui vous amène à défendre cet amendement. Je m'en remets pour l'instant à la sagesse de la Commission.

M. Hervé Féron. Dans sa décision du 20 avril 2011, le Conseil d'État a jugé que le financement de l'emploi des auxiliaires de vie scolaire (AVS) qui accompagnent les enfants lors de la pause méridienne devait être pris en charge par l'État. Aux communes qui l'interrogent sur ce point, le ministère répond aujourd'hui qu'il revient aux parents de s'adresser à la maison départementale des personnes handicapées (MDPH). Dans les faits, ce dispositif n'est pas encore systématiquement mis en œuvre.

S'il était retiré puis redéposé en séance publique, l'amendement de Mme Pompili pourrait permettre d'aborder le sujet en séance et de régler le problème de façon plus précise, en entendant notamment les explications du Gouvernement.

Mme la rapporteure. La question mérite effectivement d'être approfondie. Nous pourrions notamment inciter les directeurs d'école à informer les parents des possibilités qui leur sont offertes.

Mme Barbara Pompili. Monsieur Féron, j'entends vos remarques sur la prise en charge des AVS, mais je crains que le retrait de l'amendement ne rende pas plus facile la résolution du problème. Il me semble au contraire préférable d'affirmer des droits, même si l'intendance peut parfois avoir un peu de mal à suivre. Commençons par établir des droits pour les enfants, cela ne nous empêche pas de nous attacher dans le même temps à leur mise en œuvre !

Madame la rapporteure, vous considérez que l'enfant est implicitement déjà au cœur de la famille. La rédaction que vous retenez me semble toutefois manquer de clarté. J'ai peur que la loi puisse être interprétée de façon restrictive. Si l'on se contente d'interdire toute discrimination pour l'accès des enfants à la cantine « selon la situation de leur famille », la situation personnelle de l'enfant, qui est souvent discriminé en raison de son handicap, pourrait ne pas être prise en compte. Je tiens beaucoup à ce que le handicap soit dans la loi, et je crains que cela ne soit pas le cas si l'article 1^{er} était adopté en l'état.

J'entends toutefois vos arguments et, dans un esprit constructif, je suis prête à retirer l'amendement afin que nous puissions en redébattre. En tout état de cause, si nous ne trouvons pas une meilleure rédaction, je déposerai un amendement similaire pour la séance publique.

L'amendement est retiré.

La Commission en vient à l'amendement AC3 du Gouvernement.

Mme la rapporteure. Avis favorable. La suppression du troisième alinéa de l'article premier dissipe tout malentendu : c'est bien aux communes de fixer les conditions de fonctionnement de la cantine, en particulier le mercredi ou le samedi.

M. Frédéric Reiss. J'appelle l'attention sur l'exposé sommaire de l'amendement : « *S'agissant d'un service public local à caractère facultatif, il appartient en effet à la commune d'en fixer les conditions de fonctionnement conformément au principe de libre administration des collectivités territoriales fixées par l'article 72 de la Constitution.* » Je note que le Gouvernement fait preuve d'un bon sens que l'on ne retrouve pas complètement dans la proposition de loi !

La Commission adopte l'amendement à l'unanimité.

Puis elle adopte l'article 1^{er} modifié.

Article 2 : Compensation des charges supplémentaires

La Commission adopte l'article 2 sans modification.

M. Frédéric Reiss. En guise d'explication de vote pour le groupe UMP, je constate que de nombreuses questions ont été posées, y compris par ceux qui sont très favorables à cette avancée en matière d'accès des enfants aux cantines scolaires.

Les moyens seront-ils au rendez-vous ? Mme la rapporteure nous répond : « Nous verrons. » La réponse paraît un peu courte, ce qui montre que nous agissons dans la précipitation. Je suis choqué que toutes les associations de parents d'élèves n'aient pas été auditionnées. Je suis plus choqué encore que l'AMF et l'Assemblée des communautés de France (AdCF) n'aient pas été entendues, alors que les conséquences de la proposition de loi pour les communes et les maires sont énormes en termes de financement, de personnel ou de locaux. Les maires sont encore échaudés par la récente réforme des rythmes scolaires qui a entraîné d'importantes dépenses nouvelles et pour laquelle le fonds d'amorçage, même reconduit, s'est révélé très insuffisant.

Nous avons affaire à une proposition de loi généreuse, offrant de nombreux avantages en matière de santé publique, mais sera-t-elle réellement applicable ?

Tenant compte du principe de réalité, le groupe UMP s'abstiendra.

La Commission adopte l'ensemble de la proposition de loi modifiée.

La séance est levée à onze heures quinze.



Présences en réunion

Réunion du mercredi 4 mars 2015 à 9 heures 30.

Présents. – M. Jean-Pierre Allossery, M. Benoist Apparu, Mme Laurence Arribagé, Mme Isabelle Attard, M. Patrick Bloche, Mme Marie-Odile Bouillé, Mme Brigitte Bourguignon, M. Emeric Bréhier, M. Xavier Breton, Mme Marie-George Buffet, M. Jean-Noël Carpentier, M. Jean-François Copé, Mme Valérie Corre, M. Bernard Debré, M. Laurent Degallaix, M. Pascal Demarthe, Mme Sophie Dessus, Mme Sophie Dion, Mme Sandrine Doucet, Mme Virginie Duby-Muller, Mme Anne-Lise Dufour-Tonini, M. William Dumas, M. Yves Durand, Mme Martine Faure, M. Hervé Féron, Mme Michèle Fournier-Armand, M. Michel Françaix, Mme Annie Genevard, M. Jean-Pierre Giran, Mme Claude Greff, M. Michel Herbillon, M. Patrick Hetzel, Mme Gilda Hobert, M. Guénaël Huet, M. Christian Kert, Mme Anne-Christine Lang, Mme Colette Langlade, Mme Annick Lepetit, Mme Lucette Lousteau, M. François de Mazières, M. Michel Ménard, Mme Dominique Nachury, Mme Maud Olivier, M. Christian Paul, Mme Barbara Pompili, M. Michel Pouzol, Mme Régine Povéda, M. Frédéric Reiss, M. Franck Riester, M. Rudy Salles, Mme Claudine Schmid, Mme Julie Sommaruga, M. Claude Sturni, M. Stéphane Travert, M. Patrick Vignal

Excusés. - M. Bernard Brochand, M. Ary Chalus, M. Pascal Deguilhem, Mme Sonia Lagarde, M. Dominique Le Mèner, M. Christophe Premat, Mme Michèle Tabarot

Assistait également à la réunion. - Mme Brigitte Allain