

Paris, le 31 mai 2023

## Synthèse du rapport d'information sur la restauration étudiante

présentée par **M. Thomas Cazenave**  
rapporteur spécial des crédits des programmes 150 et 231  
de la mission *Recherche et enseignement supérieur*

*en application de l'article 146 alinéa 3 du règlement de l'Assemblée nationale*

Garantir l'accès des étudiants à une alimentation saine est un objectif majeur de la politique publique de soutien à la vie étudiante. Face aux difficultés financières auxquelles fait face une partie des étudiants, l'État et les opérateurs de l'enseignement supérieur agissent pour proposer aux étudiants des services de restauration collective à tarif modéré, mais aussi pour soutenir leur pouvoir d'achat afin que les dépenses d'alimentation ne constituent pas les variables d'ajustement de budgets souvent limités.

### I. LA PRÉCARITÉ ALIMENTAIRE DES ÉTUDIANTS : UNE RÉALITÉ DIFFICILE À APPRÉHENDER

Les étudiants ne constituent pas une population homogène d'un point de vue économique et social. Selon qu'ils sont soutenus ou non par leur famille, qu'ils sont titulaires d'une bourse sur critères sociaux ou qu'ils exercent, en parallèle de leurs études, une activité rémunérée, leur niveau de ressources est très variable.

Parmi les principaux facteurs de fragilité financière des étudiants, on trouve le fait de résider en dehors du foyer familial (on parle alors d'étudiants « décohabitants »), le fait de réaliser ses études en Île-de-France, où le coût du logement est plus élevé que dans les autres régions françaises, ou encore le fait d'être un étudiant étranger. De manière générale, on peut considérer **qu'environ un quart des étudiants rencontre d'importantes difficultés financières pouvant les conduire à restreindre leurs dépenses d'alimentation.**

L'alimentation constitue en effet le deuxième poste de dépenses des étudiants, après le logement. Lorsque les étudiants font face à des difficultés financières, ponctuelles ou structurelles, ils tendent en premier lieu à réduire leurs dépenses d'alimentation, car il s'agit de dépenses moins contraintes que le paiement d'un loyer ou d'un titre de transport. En conséquence, les étudiants précaires sont souvent amenés à réduire leur nombre de repas, ou la quantité et la qualité des aliments qu'ils achètent.

Par ailleurs, dans le contexte de la crise sanitaire, et face au retour de l'inflation, on constate que les étudiants les plus précaires se tournent de plus en plus vers les réseaux d'aide alimentaire.

## II. LES ÉTUDIANTS RESTENT FORTEMENT SOUTENUS PAR L'ÉTAT ET LES OPÉRATEURS DE L'ENSEIGNEMENT SUPÉRIEUR DANS LEURS DÉPENSES D'ALIMENTATION

La précarité alimentaire d'une partie des étudiants est une **problématique largement identifiée par les pouvoirs publics** qui, au travers des services de restauration étudiante et des aides financières habituelles ou exceptionnelles, soutiennent fortement leurs dépenses d'alimentation.

### ➤ Les services de restauration étudiante gérés par les CROUS, source première de soutien à l'alimentation des étudiants

Le réseau des œuvres universitaires et scolaires, constitués d'un centre national (CNOUS) et de 26 centres régionaux (CROUS) a pour mission de contribuer à l'amélioration des conditions de vie des étudiants. **Les services de restauration du réseau des œuvres universitaires et scolaires sont uniques en Europe, par leur caractère universel et par la modicité des tarifs pratiqués. La France est le seul pays européen proposant, à l'échelle nationale, un tarif social à l'intégralité des étudiants.** Si certaines universités ou certaines régions allemandes et italiennes portent individuellement des mesures d'aide à l'alimentation des étudiants, ces subventions sont généralement ciblées sur un plat unique et non sur l'intégralité d'un repas équilibré de qualité.

Les étudiants choisissent en effet de se restaurer dans les points de vente gérés par les CROUS en raison de **l'offre de repas complets et équilibrés à tarif très abordable** : le **tarif social**, qui concerne l'ensemble des étudiants, quelles que soient leurs ressources, est fixé à **3,30 euros**, et le **tarif très social à 1 euro** est réservé aux étudiants boursiers et aux étudiants considérés comme précaires par les services sociaux des CROUS. En 2022, **le réseau des CROUS a servi plus de 35 millions de repas**, dont 18,7 millions de repas au tarif de 1 euro, et 16,36 millions de repas au tarif de 3,30 euros.

L'État compense intégralement, par le biais de la subvention pour charges de service public allouée au réseau, le différentiel entre le tarif social et le tarif très social : **cette enveloppe s'élevait à 49,5 millions d'euros en 2021, 50 millions d'euros en 2022, et 51 millions d'euros en 2023.**

**Les CROUS disposent de plus de 700 implantations, offrant 900 points de vente, dans 221 villes étudiantes réparties sur tout le territoire français.**

Par ailleurs, afin de répondre aux besoins du plus grand nombre d'étudiants possible, les CROUS développent une **politique de conventionnement** avec les collectivités territoriales, les établissements hospitaliers ou encore des structures associatives, pour **proposer un lieu de restauration collective aux étudiants qui ne sont pas desservis par une structure gérée directement par le réseau.** En 2022, le réseau des CROUS disposait ainsi d'une convention d'agrément avec **171 points de restauration** qui ont bénéficié, en contrepartie de la fourniture d'un repas à tarif social aux étudiants, d'un financement à hauteur de 5,5 millions d'euros.

La restauration universitaire, qu'elle soit gérée en direct par le réseau des CROUS, ou agréée dans le cadre de la stratégie de conventionnement, répond à des **enjeux essentiels de lutte contre la précarité alimentaire des étudiants**. Pour les étudiants qui bénéficient des repas à 1 euro, cela peut représenter une **aide moyenne potentielle de 200 euros par mois**.

➤ **L'État soutient également le pouvoir d'achat des étudiants au travers de nombreuses aides financières**

Les bourses sur critères sociaux constituent un levier majeur de soutien aux dépenses d'alimentation des étudiants, et plus largement d'amélioration de leurs conditions de vie. Leur montant a été revalorisé de 3,3 % entre 2019 et 2022, puis de 4 % à partir de la rentrée universitaire 2022. En 2022, le financement des bourses sur critères sociaux représente **2,17 milliards d'euros**.

Les étudiants bénéficient aussi d'**aides d'urgence en cas de difficulté financière**. Le budget moyen annuel s'élève à 48,5 millions d'euros. Ce budget a bénéficié d'un **abondement de 10 millions d'euros en 2020 et d'un abondement de 15 millions d'euros en 2021** pour soutenir plus encore le pouvoir d'achat des étudiants. L'accès à ces aides, d'un **montant de 200 à 500 euros par mois**, a également été simplifié.

Les recettes en provenance de la contribution de vie étudiante et de campus (CVEC) ont été mobilisées durant la crise sanitaire pour financer des **actions de soutien en faveur de tous les étudiants** (chèques alimentaires, bons d'achat pour du matériel informatique, etc.). Cela a représenté un coût de **38 millions d'euros** pour les établissements d'enseignement supérieur et de **10 millions d'euros** pour les CROUS entre le 17 mars 2020 et le 10 septembre 2021.

Les étudiants ont également bénéficié de plusieurs aides exceptionnelles depuis 2020. En mai 2020, une **aide financière de 200 euros** a été créée au bénéfice des étudiants ultramarins restés en métropole et des étudiants ayant perdu leur emploi pendant le premier confinement. Ensuite, une **aide exceptionnelle de solidarité de 150 euros**, versée en décembre 2020, a concerné l'ensemble des étudiants boursiers sur critères sociaux, soit plus de 750 000 bénéficiaires, pour un coût de 113,6 millions d'euros.

En décembre 2021, les étudiants boursiers ont reçu une **indemnité inflation de 100 euros**, pour un coût total de 62 millions d'euros. Enfin, une **aide financière exceptionnelle de 100 euros**, avec 50 euros supplémentaires par enfant du bénéficiaire de l'aide, a été versée à la rentrée 2022, pour un coût total de 60 millions d'euros.

Par ailleurs, à partir du 1<sup>er</sup> juillet 2022, les **aides personnalisées au logement**, dont bénéficie une grande partie des étudiants, ont été revalorisées à hauteur de 3,5 %<sup>1</sup>. Pour les étudiants résidant dans les logements universitaires gérés par les CROUS, **les loyers sont gelés depuis 2020**. C'est également le cas des **frais d'inscription à l'université** dont le montant n'a pas progressé depuis 2019.

Par ailleurs, **dans un objectif de lutte contre la précarité menstruelle, plus de 822 distributeurs de protections hygiéniques gratuites** ont été installés en février 2022 dans les résidences universitaires des CROUS, les services de santé universitaires et sur les campus.

Au total, en loi de finances initiale pour 2023, ce sont 3,13 milliards d'euros qui sont alloués à la vie étudiante par le biais d'aides directes et indirectes, en augmentation de 5,7 % comparé à l'année 2022.

---

<sup>1</sup> Loi n° 2022-1158 du 16 août 2022 portant mesures d'urgence pour la protection du pouvoir d'achat

➤ **L'émergence de nouveaux acteurs de l'aide alimentaire, soutenus par les pouvoirs publics, pour venir en aide aux Étudiants les plus en difficulté**

La crise sanitaire puis le contexte inflationniste ont conduit à l'émergence de nouveaux acteurs de l'aide alimentaire, en parallèle des grandes associations traditionnelles – Banque alimentaire, Secours populaire, Croix rouge française, Restaurants du Cœur – qui ont vu leur fréquentation augmenter.

Des associations ont été également créées par et pour les étudiants. **Le rapporteur spécial salue les initiatives prises par des associations telles que COP1 – Solidarités étudiantes et Linkee, qui distribuent des paniers alimentaires aux étudiants, ou encore la FAGE qui a mis en place des épiceries sociales dans le cadre de ses AGORAé.**

**Les financements publics représentent environ un tiers des ressources des associations d'aide alimentaire en France.** Ainsi, en loi de finances initiale pour 2022, plus de 56 millions d'euros étaient inscrits au bénéfice de l'aide alimentaire ; ils ont été abondés en cours d'exécution 2022 à hauteur de 80 millions d'euros.

En fin d'année 2022, le Gouvernement a par ailleurs annoncé la **création d'un Fonds pour une aide alimentaire durable, doté de 60 millions d'euros**, afin de soutenir l'achat de produits frais durables et sous label de qualité pour les 4 millions de bénéficiaires de l'action des associations, et d'une **enveloppe exceptionnelle de 10 millions d'euros**, soit le financement de 300 000 colis alimentaires, afin de **soutenir les associations qui agissent en faveur des étudiants les plus précaires.**

### III. LES PROPOSITIONS DU RAPPORTEUR SPÉCIAL POUR PERMETTRE À TOUS LES ÉTUDIANTS DE BIEN S'ALIMENTER

➤ **Garantir l'accès de tous les étudiants à un service de restauration à tarif modéré**

Le rapporteur spécial recommande au ministère de l'enseignement supérieur et de la recherche et au réseau des œuvres universitaires et scolaires de poursuivre les démarches, **déjà largement engagées**, visant à garantir l'accès de tous les étudiants à une restauration à tarif modéré. Aujourd'hui, **160 000 à 180 000 étudiants, soit 6 % du nombre total d'étudiants en France**, n'auraient pas accès à une structure de restauration à proximité de leur lieu d'études.

**Grâce à l'article 194 de la loi de finances initiale pour 2023**<sup>1</sup>, les personnes publiques avec lesquelles les CROUS conventionnent peuvent accéder à la centrale d'achat très performante du CNOUS, **en contrepartie de l'accueil d'étudiants au sein de leurs structures de restauration collective. Les crédits alloués à la stratégie de conventionnement des CROUS sont également en progression** (+ 4 millions d'euros en loi de finances initiale pour 2023).

La loi du 13 avril 2023<sup>2</sup> prévoit que tous les étudiants peuvent bénéficier d'une offre de restauration à tarif modéré à proximité de leur lieu d'études, et qu'une aide financière est

---

<sup>1</sup> Loi n° 2022-1726 du 30 décembre 2022 de finances pour 2023

<sup>2</sup> Loi n° 2023-265 du 13 avril 2023 visant à favoriser l'accès de tous les étudiants à une offre de restauration à tarif modéré

proposée aux étudiants n'ayant pas accès à une structure de restauration universitaire, pour leur permettre d'acquitter, en tout ou partie, le prix d'un repas consommé ou acheté auprès d'organismes conventionnés présents sur le territoire considéré.

Le rapporteur spécial **souhaite que l'adoption de cette loi permette d'accélérer les démarches de conventionnement afin de garantir l'accès de tous les étudiants à une structure de restauration collective**. L'attribution d'une aide financière doit rester exceptionnelle, car elle ne garantit pas la qualité du repas vers lequel les étudiants s'orientent.

➤ **Consolider le modèle économique du réseau des œuvres universitaires et scolaires**

**Le financement des deux activités marchandes des CROUS, la restauration et l'hébergement, a été considérablement fragilisé dans le contexte de la crise sanitaire et sous l'effet des mesures de soutien au pouvoir d'achat des étudiants**. Le gel des loyers des résidences universitaires et la mise en place des repas à 1 euro ont en effet eu pour conséquence de réduire les revenus d'activité du réseau. L'activité de restauration est par ailleurs **structurellement déficitaire** en raison d'un tarif de vente des repas très inférieur au coût de production (entre 8 et 9 euros par repas). L'activité d'hébergement, auparavant excédentaire, est, depuis 2022, elle aussi **déficitaire en raison du gel des loyers des résidences universitaires et de l'augmentation du coût des fluides énergétiques**.

Par ailleurs, le réseau des œuvres universitaires et scolaires est aujourd'hui **en difficulté pour atteindre, sans augmentation de ses ressources, les objectifs fixés par la loi EGALIM <sup>1</sup> et la loi Climat et résilience <sup>2</sup>**, qui imposent, dans l'élaboration des repas des structures de restauration collective, une part croissante de produits durables et de qualité, et de produits d'origine biologique.

**Le rapporteur spécial recommande qu'une réflexion sur le modèle économique du réseau des œuvres universitaires et scolaires soit engagée** par le ministère de l'enseignement supérieur et de la recherche et le ministère de l'économie et des finances. Les mesures de soutien au pouvoir d'achat des étudiants ont entamé les revenus d'activité du réseau, et **il apparaît nécessaire que l'État prenne en charge une part plus importante du financement structurel de ses activités marchandes**, par le biais d'une augmentation de la subvention pour charges de service public qui lui est allouée chaque année.

---

<sup>1</sup> Loi n° 2018-938 du 30 octobre 2018 pour l'équilibre des relations commerciales dans le secteur agricole et alimentaire et une alimentation saine, durable et accessible à tous

<sup>2</sup> Loi n° 2021-1104 du 22 août 2021 portant lutte contre le dérèglement climatique et renforcement de la résilience face à ses effets

➤ **Poursuivre la réforme des bourses afin de remédier de manière plus pérenne à la précarité alimentaire des étudiants**

Plus que par l'extension du dispositif des repas à 1 euro, **c'est par une réforme structurelle du système de bourses sur critères sociaux que passe l'amélioration des conditions de vie des étudiants**. Le système actuel, bien qu'efficace dans sa globalité, souffre de certains écueils tels que sa complexité et ou ses effets de seuil.

Au mois de mars 2023, le ministère de l'enseignement supérieur et de la recherche a présenté **le premier volet de la réforme du système de bourses**, qui se traduit par une **revalorisation des bourses à hauteur de 37 euros par mois pour tous les échelons**, par une **augmentation des plafonds de ressources qui conditionnent l'attribution des bourses, à hauteur de 6 %**, afin de rendre **éligibles 35 000 étudiants supplémentaires**. Par ailleurs, **les effets de seuil ont été neutralisés** pour qu'aucun étudiant ne voie le montant de sa bourse diminuer d'un montant supérieur à l'augmentation du revenu de ses parents.

**La réforme du système de bourses sur critères sociaux ainsi engagée doit se poursuivre à la rentrée universitaire 2023**. Le rapporteur spécial souhaite vivement que le soutien financier de l'État aux étudiants soit renforcé et garantisse l'accès de tous les étudiants à l'enseignement supérieur et permette d'améliorer, de manière structurelle, leurs conditions de vie.