



La tarification sociale des cantines scolaires et le dispositif la « cantine à 1€ »

Note de synthèse des phases qualitative et quantitative

17/05/2021

Coordonnées des rédacteurs Ipsos :

Véronique REFALO

01 41 98 92 12

veronique.refalo@ipsos.com



Cette proposition a été rédigée selon les standards Qualité d'Ipsos France.

Principaux enseignements

Seules 2 communes sur 10 éligibles à la DSR proposent une tarification sociale dans les cantines scolaires

La tarification des cantines scolaires est un enjeu pour les communes qui cherchent à proposer des repas de qualité à un prix accessible au plus grand nombre, tout en limitant autant que possible le reste à charge et les impayés. En phase avec ces enjeux, **la tarification sociale est pourtant une pratique peu répandue dans les communes éligibles à la dotation de solidarité rurale** : seules 21% y ont recours dont 14% avec la mise en place de tranches définies en fonction des ressources des familles ; 4% ayant opté pour un tarif dégressif selon le nombre d'enfants, 2% pour un tarif dégressif par tranches combiné à d'autres critères comme le lieu de résidence et 1% pour une tarification dégressive proportionnelle aux ressources.

⇒ C'est donc la **politique du tarif unique, pratiquée par 71% de ces communes, qui l'emporte largement**. 8% proposent quant à elles des tarifs uniques différenciés selon le niveau de scolarisation ou le lieu de résidence.

Les approches diffèrent toutefois selon la taille de la commune : **45% des communes de 2000 habitants et plus ont déjà mis en place une tarification sociale** quand près de 9 communes sur 10 de moins de 1000 habitants utilisent le tarif unique.

Garantir l'accès à un repas équilibré par jour aux enfants est le principal levier de la tarification sociale

Le bénéfice sanitaire (et en partie social) de la tarification sociale visant à garantir « l'accès à au moins un repas équilibré par jour avec la garantie d'une qualité nutritionnelle » est fortement reconnu par tous et ressort comme le principal levier pour porter le dispositif la « cantine à 1€ ». C'est clairement **le principal avantage perçu** par les communes pratiquant la tarification sociale (91% de citations) **mais également projeté** par celles qui n'y recourent pas (82%).

Très vraisemblablement en phase avec les valeurs de la commune et leur vision de l'action sociale, **les avantages purement sociaux sont ensuite les plus valorisés par les communes qui proposent déjà une tarification sociale**. Qu'il s'agisse « d'élargir l'accès de la cantine aux familles les plus modestes » (69% de citations) ou de « favoriser l'inclusion sociale des enfants » grâce au temps de cantine perçu comme créateur de lien (60%). **Deux bénéfices qui sont en revanche davantage relativisés par les communes sans tarification sociale**, seules 38% d'entre elles estimant que l'élargissement de l'accès de la cantine aux plus modestes est un avantage (au 4^{ème} rang) et 49% pour l'inclusion sociale des enfants. Ces communes se montrent alors **plus sensibles aux arguments économiques** comme la hausse du pouvoir d'achat pour certaines familles (46% y voient un avantage de la tarification sociale, 3^{ème} rang) et **la baisse des impayés qui ressort comme un levier pour 25% d'entre elles** (vs. 16% pour les communes ayant une tarification sociale).

Le dispositif la « cantine à 1€ » souffre encore d'un certain déficit de notoriété...

Si une majorité des communes éligibles à la DSR a déjà entendu parler de la mesure mise en place dans le cadre de la stratégie de prévention et de lutte contre la pauvreté (61%), celle-ci souffre encore d'un certain déficit de notoriété : **39% n'en ont pas eu écho et seules 33% déclarent savoir précisément de quoi il s'agit**. L'étude qualitative a souligné que le seul élément véritablement marquant et mémorisé concerne le tarif à 1€ jugé « symbolique » et facilement appropriable.

⇒ A noter que **le « manque d'information » est reconnu comme un élément explicatif du non-recours au dispositif par 39% des communes éligibles** à la DSR cible qui connaissent la mesure.

38% des communes éligibles à la DSR péréquation en ayant eu écho estiment également que le déficit d'information pourrait expliquer le manque d'intérêt de leur commune.

... mais bénéficie d'une bonne image auprès des communes qui le connaissent

La cantine à 1€ bénéficie d'une **bonne image** auprès d'une large majorité de communes qui connaissent le dispositif (**76%**). Il est par ailleurs jugé **très satisfaisant par les 4 communes bénéficiaires** interviewées lors de la phase qualitative. Celles-ci soulignent essentiellement la **simplicité** de mise en place de la mesure mais également **l'absence d'impact** sur le budget de la commune ou la fréquentation de la cantine et la **diminution des impayés** : « *Ce n'était rien de complexifier notre grille, d'ailleurs on aurait dû y penser avant / On a eu les consignes pour les demandes de versement, les imprimés. On était très étonnés d'avoir rapidement les fonds. Ça va très vite, on est très satisfaits. / Avec le tarif à 90 centimes, on a aucune incidence sur notre ligne budgétaire grâce aux 2€ du dispositif. Depuis qu'on a mis en place le dispositif, on a beaucoup moins d'impayés.* »

A noter que le dispositif est également apparu très **attractif pour les communes éligibles à la DSU pratiquant déjà la tarification sociale**. Ces dernières ayant rapidement projetés certains bénéfices comme l'absence d'impact financier, l'abaissement de la tranche inférieure de leur tarification ou l'amélioration de la qualité nutritionnelle des repas grâce au gain financier généré.

Une faible appétence pour le dispositif la « cantine à 1€ » ...

L'intérêt pour le dispositif la « cantine à 1€ » et la tarification sociale en général est actuellement assez contenu dans les communes éligibles à la DSR : **seules 28% de celles qui connaissent la mesure souhaiteraient avoir plus d'information** et parmi elles, 63% souhaiteraient être contactées par les services de l'Etat pour une présentation du dispositif.

S'agissant plus précisément des communes éligibles à la DSR péréquation ayant entendu parler du dispositif, **23% seulement estiment que leur commune pourrait être intéressée**.

A noter que les communes qui proposent déjà un tarification sociale se montrent plus ouvertes au dispositif (respectivement 33% pour le souhait d'information et 38% pour l'intérêt).

... dont le déploiement se heurte à une combinaison de freins de nature différente

Au-delà de la satisfaction générée par les dispositifs de tarif unique qui tend à mettre à distance dans certaines communes tout questionnement sur une éventuelle tarification sociale, le déploiement de la « cantine à 1€ » semble limité par de **nombreux freins qui se conjuguent**, et dont certains se révèlent **particulièrement bloquants**.

- La question du ratio bénéfices/coûts au regard de la situation démographique et sociale de la commune se pose tout d'abord avec une certaine acuité. Dans ce contexte, **le nombre limité d'enfants potentiellement concernés est la principale raison évoquée par 51% des communes** (et 60% de celles de moins de 500 habitants) **pour justifier le fait qu'elles ne proposent pas aujourd'hui de tarification sociale**.¹ : « *On n'est pas allé sur le dispositif car ça concernait trop peu de monde. Les gains qu'on avait n'était pas compensés par les frais de personnel pour gérer le dossier. Pour nous, il fallait remplir des tonnes de papier pour 100 euros par an. Le bénéfice est faible* ». Par ailleurs, près des 2/3 des communes éligibles à la DSR péréquation estiment également qu'il s'agit d'un élément qui expliquerait leur faible intérêt pour le dispositif.
- L'étude qualitative a également souligné **l'importance des postures de principe -parfois quasi « idéologiques » - à l'encontre de la tarification sociale** et de la prise en compte des ressources des familles, avec toutes les difficultés que cela implique pour dépasser « le

¹ Question posée aux **communes qui n'ont pas mis en place de TS** : « *Quelles sont les 3 raisons qui expliquent le plus l'absence de tarification sociale dans votre commune ?* »

décalage entre les revenus et ce qu'il en est réellement ». Dans ce contexte, près de 4 communes sur 10 ne proposant pas de tarification sociale justifient leur position en mentionnant leur « préférence pour une aide individualisée des familles avec le C.C.A.S » (39% de citations) mais également en déplorant « le caractère intrusif de la démarche qui repose sur la connaissance des ressources des famille » (37%) et « la difficulté à identifier les bons critères de ressources » (36%).

Ces 3 éléments explicatifs du non-recours à la tarification sociale représentent un **réel point d'achoppement pour les communes qui portent et défendent une autre vision de l'action sociale**, à savoir pour certains une **politique « sur mesure »** qui reflète au mieux la réalité humaine et sociale de leurs administrés, tout en évitant les tensions générées par des tarifs différents qui pourraient « *casser l'unité du village* ». Pour d'autres, c'est davantage la **posture « anti-assistanat »** qui sous-tend une telle approche : « *Celui qui se lève tous les jours pour travailler ne doit pas forcément payer toujours plus / Au lieu de payer des factures de Canal+, ils feraient mieux de faire l'effort d'offrir un bon repas par jour à leurs enfants.* »

⇒ **D'emblée, ces éléments ne favorisent pas le déploiement du dispositif** mis en place dans le cadre de la stratégie de prévention et de lutte contre la pauvreté. **Ils vont par ailleurs se combiner à certaines modalités de la « cantine à 1€ »** perçues comme des inconvénients par un nombre non négligeable de communes interrogées. Sur ce point, les communes éligibles à la DSR cible et à la DSR péréquation se rejoignent quand il s'agit d'évoquer **les principaux éléments explicatifs du non-recours au dispositif la « cantine à 1€ »** (DSR cible)² ou du **manque d'intérêt à son égard** (DSR péréquation)³.

- Les « inquiétudes quant à la **pérennité du dispositif** et la crainte de ne plus pouvoir revenir à l'ancienne tarification » (respectivement 56% et 65% en font un élément explicatif de la mise à distance du dispositif) et « **le manque de ressources** dans la commune pour le mettre en place et le gérer » (respectivement 54% et 66%) ressortent comme les **principales limites au déploiement de la « cantine à 1€ »**. A noter que le manque de ressources est un enjeu important pour près des 2/3 des communes de moins de 1000 habitants éligibles à la DSR cible vs. 40% dans celles de 2000 habitants et plus.
- Parallèlement, certaines **modalités de mise en œuvre du dispositif** apparaissent également comme des freins non négligeables. Qu'il s'agisse de la « mise en place d'une **grille avec au minimum 3 tarifs différents** » jugée difficile par respectivement 44% et 49% des communes éligibles à la DSR cible et à la DSR péréquation mais également - à un moindre niveau - des **3 euros de compensation jugés trop faibles** par rapport aux coûts des communes (36% et 44%) et de la crainte des **effets de seuil** liés à la mise en place de tranches de revenus. (34 / 40).
- S'il convient toutefois de ne pas les négliger, **les freins relatifs à l'impact financier du dispositif semblent en revanche moins déterminants**. Moins d'1/3 des communes interrogées justifient en effet leur faible appétence pour le dispositif par la crainte des **retards dans les remboursements** (respectivement 27% des communes DSR cible et 32% des communes DSR péréquation estiment qu'il s'agit d'un élément explicatif du non-recours au dispositif ou de leur manque d'intérêt), ou par **l'augmentation de la fréquentation de la cantine** (22/26). Cette dernière crainte est beaucoup plus présente dans les communes de 2000 habitants et plus

² Question posée aux **communes éligibles à la DSR cible qui connaissent le dispositif** : « *Votre commune est éligible au dispositif la « cantine à 1€ » mais elle n'en a pas fait la demande. Pour chacun des éléments suivants, diriez-vous qu'il explique pourquoi votre commune n'a pas mis en place le dispositif ?* »

³ Question posée aux **communes éligibles à la DSR péréquation qui connaissent le dispositif ET qui se disent pas intéressées** : « *Pour chacun des éléments suivants, diriez-vous qu'il pourrait expliquer le manque d'intérêt de votre commune pour ce dispositif ?* »

éligibles à la DSR péréquation (41%) et probablement alimentée - au moins en partie - par les contraintes conjoncturelles liées à la pandémie sanitaire.

- A noter que **les arguments financiers arrivent en dernière position des différentes raisons du non-recours à la tarification sociale** : 25% évoquent en effet la « crainte d'une augmentation des coûts de fonctionnement suite à la hausse du nombre d'enfants inscrits à la cantine » et 23% « le refus d'avoir un reste à charge trop élevé à cause de la baisse des tarifs ». Soit des arguments qui arrivent loin derrière l'aspect démographique ou les postures de principe.
- Enfin, **la perte d'autonomie dans la gestion de la restauration scolaire est également une limite du dispositif plus secondaire (21/31)** : *« Peut-être que demain on m'imposera de ne pas faire de repas unique. Je pense qu'il y aura une contrepartie. C'est jamais anodin. On peut perdre une partie de la maîtrise. Je n'ai pas envie que les ordres viennent de Paris. »*

Et à noter qu'1 an après les élections municipales, il est également possible que la tarification sociale des cantines scolaires ne soit tout simplement pas à l'agenda des priorités politiques portées au cours de la campagne électorale.

Pour conclure :

Les limites du déploiement du dispositif la « cantine à 1€ » parmi les communes éligibles à la DSR **semblent relever davantage de l'appétence que de la connaissance**, même s'il est toutefois important de combler le déficit de notoriété.

La décision d'y recourir ou non relève - ou relèvera - pour beaucoup d'une **volonté politique articulée à la vision que les municipalités ont de l'action sociale** (logique redistributive ou aide personnalisée en cas de difficultés passagère quitte à supporter des impayés), mais également de la **réalité démographique** de la commune - qui doit permettre d'envisager un nombre d'enfants potentiellement concernés jugé suffisant - et de la **manière dont les communes appréhendent les difficultés de mise en œuvre des différentes modalités du dispositif au regard des ressources** dont elles disposent.

Dans ce contexte, **les petites communes** (de moins de 500 habitants, voire de moins de 1000 habitants) **semblent peu enclines à s'ouvrir au dispositif la « cantine à 1€ »**. Attachées à la pratique du tarif unique - choisi essentiellement pour ne pas créer de différences entre les administrés mais aussi pour sa simplicité -, ces communes se heurtent vite à la réalité démographique qui génère un ratio bénéfices/coûts jugé peu rentable, et déplorent plus fortement le manque de ressources pour gérer une telle mesure dont les différentes modalités leur apparaissent souvent plus problématiques. A l'inverse les communes de plus grande taille, et tout particulièrement celles qui ont déjà mis en œuvre une tarification sociale se montrent beaucoup plus disposées à s'ouvrir à la mesure.

Comme les inconvénients perçus du dispositif la « cantine à 1€ » se conjuguent à des postures politiques complexes à dépasser au sein de certaines communes qui ne pratiquent pas la tarification sociale, **sa promotion doit veiller essentiellement à rassurer en levant les freins relatifs à la complexité de sa mise en œuvre et à son impact**. En sachant que les principales attentes identifiées au cours de la phase qualitative ont déjà été comblées avec la mise en place d'une garantie pluriannuelle sensée rassurer sur la pérennité du dispositif et la hausse de la compensation de l'Etat, passée à 3€ le 1^{er} janvier 2021.

Il semble toutefois encore nécessaire de :

- Mettre en avant la simplicité de mise en place des nouvelles grilles tarifaires ;
- Rassurer sur la possibilité de combiner la nouvelle grille tarifaire sociale avec les anciennes modalités de tarification : mise en place de grilles combinées avec le système dégressif (nombre d'enfants inscrits par famille) ou le système différencié (par lieu de résidence ou par niveau scolaire) ;

- Rappeler la possibilité d'utiliser le référentiel de la CAF et/ou mettre à disposition un cadre de critères pour prendre en compte les ressources des familles ;
- Expliquer que les effets de seuils peuvent être dépassés en augmentant le nombre de tranches ou en mettant en place des tarifications proportionnelles aux revenus ;
- Démontrer que la mise en place du dispositif n'aura pas d'impact négatif sur le budget des communes ;
- Utiliser les retours d'expérience des communes bénéficiaires pour illustrer la rapidité des remboursements, l'absence d'impact sur la fréquentation de la cantine ou la diminution des impayés.

Annexe : Les différents tarifs pratiqués

- Le coût moyen d'un repas pour les communes éligibles à la DSR se situe à 5€30 hors coût de fonctionnement, avec un écart de 50 centimes entre les communes de moins de 2000 habitants (5€20) et celles de 2000 habitants et plus (5€70).
- Le prix moyen d'un repas est de **3€30**, sans réel écart entre les communes qui pratiquent la tarification sociale (3€20) et celles qui n'y ont pas recours (3€30).
- Dans les communes qui proposent des tarifs uniques différenciés pour les maternelles et les primaires, **le tarif unique pour les primaires (3€50) n'est en moyenne que très légèrement supérieur à celui des maternelles (3€20) ;**
- En revanche, dans les communes qui proposent des tarifs uniques différenciés selon la commune de résidence, les différences de prix sont assez conséquentes : +90 centimes le repas pour les habitants des communes extérieures ;
- Dans les communes avec un tarif dégressif selon le nombre d'enfants, **le tarif du repas scolaire diminue surtout à partir du 3ème enfant inscrit** (-50 centimes par repas en moyenne par rapport au 2^{ème} enfants vs. 20 centimes d'écart entre le 1^{er} et le 2^{ème} enfant) ;
- La quasi-totalité des communes qui pratiquent le tarif dégressif à partir de tranches en ont défini au moins 3 et **82% d'entre elles utilisent référentiel de la CAF** pour conserver une cohérence entre les différentes pratiques sociales de la commune. Les familles bénéficiant de la tranche minimale payent en moyenne leur repas 2€40, soit 1€90 de moins que celles appartenant à la tranche maximale
- La hausse de la contribution de l'Etat de 1€ en janvier 2021 a considérablement élargi le périmètre des communes susceptibles - sous réserve d'une non-augmentation des coûts de fonctionnement - d'être gagnantes ou de réaliser une opération neutre en recourant au dispositif la « cantine à 1€ » : 90% des communes éligibles à la DSR proposent des repas inférieurs ou égal à 4€ dont 47% des tarifs inférieurs ou égal à 3€.