

**ATELIER 12 EGA - PROPOSITIONS RELATIVES AU VOLET NATIONAL**

**PISTES D' ACTIONS PROPOSEES**

- 1) Définir une stratégie interministérielle de lutte contre la précarité alimentaire ..... 2**
- 2) Assurer les conditions du développement de systèmes territorialisés participant à la lutte  
contre la précarité alimentaire ..... 5**
- 3) Construire un dispositif d'identification et de capitalisation des bonnes pratiques en matière  
de lutte contre la précarité alimentaire ..... 8**
- 4) Faire évoluer le corpus normatif ..... 10**
- 5) Demander le maintien du FEAD post 2020 ..... 12**
- 6) Propositions complémentaires suite aux conclusions du chantier 1 ..... 13**

## 1) DEFINIR UNE STRATEGIE INTERMINISTERIELLE DE LUTTE CONTRE LA PRECARITE ALIMENTAIRE

### Objectif

Donner une impulsion politique à la lutte contre la précarité alimentaire, qui est un des aspects de la précarité, entériner l'approche transversale de la question en articulant les différentes politiques - notamment agricoles, alimentaires et sociales -, assurer l'égalité territoriale, prévoir les moyens, les outils et l'ingénierie nécessaires.

### Mesures

**1/ Rédaction d'un document stratégique sur la lutte contre la précarité alimentaire**, prenant en compte l'ensemble de ses dimensions économiques et sociales (emploi, logement, santé, aménagement du territoire...), et la replaçant dans la stratégie de lutte contre la pauvreté annoncée par le gouvernement.

Cette stratégie entérine le changement de paradigme : passer d'un modèle essentiellement distributif à un modèle prévoyant la **coexistence de l'aide alimentaire et de formes d'accès durables à l'alimentation** [groupements d'achats, jardins partagés, bons alimentaires/cartes bancaires alimentaires, structures de distribution coopératives, maintien d'un tissu commercial de proximité...]. Ce modèle vise à permettre **une alimentation digne et de qualité pour tous** et l'accès au droit commun.

Y prévoir :

- Les modalités de travail interministériel sur les volets santé, alimentation, lutte contre la pauvreté, politique de la ville, milieu rural, emploi, logement.
- Les modalités de concertation avec les acteurs de la lutte contre la précarité alimentaire, notamment la participation des personnes concernées.
- Les programmes de recherche, recherche-action et d'études pour :
  - Comprendre le processus de précarisation alimentaire, connaître l'état de santé et le ressenti des personnes concernées
  - Identifier les leviers d'actions de la lutte contre la précarité alimentaire, expérimenter de nouveaux systèmes alimentaires répondant aux enjeux de la transition vers des modes d'accès durables
  - Co-construire un programme de formation des intermédiaires sur ce qu'est un système alimentaire et sur les différentes fonctions de l'alimentation (nutrition, plaisir, culture, identité, lien social et familial)
- Les moyens et à l'ingénierie à mettre à disposition des acteurs :
  - Définition d'une stratégie en termes de modes d'attribution et d'orientation des crédits publics :
    - Pluriannualité, déconcentration
    - Sécurisation des dispositifs d'urgence et développement des autres formes d'accès à l'alimentation, soutien à la logistique.
    - Prévoir l'analyse globale du volet financier des projets (comprenant les externalités

- positives et négatives, et la question de l'autonomie financière) ainsi que des processus d'évaluation
- Sur la défiscalisation : obtenir un dispositif fiscal permettant d'encourager les dons de denrées diversifiées (viandes ...), mieux faire connaître les incitations pour la logistique...
- La Formation/l'information/l'éducation
- Formation des travailleurs sociaux aux différentes fonctions de l'alimentation (nutrition, plaisir, culture, identité, lien social et familial) pour replacer l'alimentation au cœur de l'accompagnement social
  - Formation des acteurs aux systèmes alimentaires
  - Mise en place de campagnes d'informations à destination du grand public
  - Sensibilisation des enfants aux questions alimentaires.
- La réflexion sur les outils à mettre en place
- Cartographie d'identification des outils et dispositifs existants
  - Outils de capitalisation (plateforme CGET/FONDA) et d'essai, avec un enjeu en termes d'identification de l'innovation
- Les modalités d'évaluation de la stratégie mise en place au regard des effets qu'elle a sur les publics concernés.

## 2/ Assurer une meilleure intégration de la lutte contre la précarité alimentaire dans les programmes suivants :

- Programme National pour l'Alimentation,
- Programme National Nutrition Santé
- Future stratégie de lutte contre la pauvreté des enfants et des jeunes. Il faut notamment que soit prises en compte les inégalités d'accès à la restauration collective des élèves et des étudiants (sous l'angle accès financier mais également offre alimentaire).
- Plan de développement pour la vie associative et plus globalement de l'économie sociale et solidaire (ESS) qui vient d'être lancé par le Premier Ministre.

Assurer également l'articulation avec le Programme Opérationnel du FEAD.

### Cf évolution normative (action 4)

#### **Articulation avec l'atelier 14<sup>1</sup>**

Les besoins suivants en matière d'investissements, de recherche et d'accompagnement technique ont été remontés à l'atelier 14:

1. Soutenir la recherche et recherche-formation sur la précarité alimentaire
2. Soutenir l'innovation sociale (expérimentation et développement)
3. Construire un outil de cartographie pouvant être déployé sur le territoire national
4. Financer des programmes d'optimisation de la logistique, en particulier le dernier kilomètre.
5. Financer des actions innovantes dans le cadre du numérique

#### **Rappel des propositions des autres ateliers**

##### **Atelier 1 - action 5 :**

« au niveau national, sur la base d'un CNA renforcé [...], instaurer et animer un **groupe de concertation permanent** avec l'ensemble des parties prenantes, permettant de développer un processus de concertation

---

<sup>1</sup> « Préparer l'avenir : quels investissements, quel accompagnement technique, quelle recherche pour une plus grande performance environnementale, sanitaire, sociale et économique ? »



## ATELIER N°12

### Lutter contre l'insécurité alimentaire en France et dans le monde



*intégrant les préoccupations des filières et de la société civile, permettant d'avoir une vision globale, stratégique, d'articuler les différentes politiques, programmes, plans, de créer des passerelles pour davantage de cohérence, en favorisant les interconnexions. »*

## 2) ASSURER LES CONDITIONS DU DEVELOPPEMENT DE SYSTEMES TERRITORIALISES PARTICIPANT A LA LUTTE CONTRE LA PRECARITE ALIMENTAIRE

### Objectif

Identifier les enjeux de lutte contre la précarité alimentaire au niveau territorial et assurer à la fois le fonctionnement de l'aide alimentaire et la transition vers des systèmes alimentaires incluant la question de l'accès durable des plus précaires à l'alimentation, notamment par l'accompagnement des dynamiques locales.

Organiser la coopération des acteurs, sortir des logiques de silos et mettre en synergie les actions.

### Mesure

**1/ Définir puis mettre en place un système de gouvernance** territorial, autant que possible adossé à des outils déjà existants

Un système de gouvernance de niveau régional devra être mis en place, et pourra s'appuyer sur les CRALIM. Il comprendra les acteurs économiques, associatifs, institutionnels (Etat et collectivités), de la société civile concernés par le sujet.

Différents niveaux de déclinaisons infrarégionales de cette gouvernance (du département au bassin de vie) pourront être mis en place en fonction de leur pertinence sur les territoires, en articulation avec le niveau régional.

Préalable :

- Fixer les principes généraux de coopération territoriale et les sujets à traiter, et notamment :
  - Mettre en place un lieu de concertation, d'échanges et d'évaluation réunissant les acteurs de l'alimentation sur les territoires, y compris les personnes concernées par la précarité alimentaire
  - S'appuyer sur les dynamiques existantes au niveau des bassins de vie
  - Définir les objectifs de la gouvernance, comme la constitution d'une gamme de réponses à la précarité alimentaire adaptée au territoire

Ce système de gouvernance doit pouvoir s'emparer des sujets suivants :

- Réaliser l'analyse des besoins (identification des publics concernés) / Identifier l'existant (des dispositifs d'urgence aux formes innovantes d'accès à l'alimentation, en passant par les aides financières) / Relever les manques (notamment les ruptures territoriales)
- Assurer les conditions d'accessibilité aux différentes solutions existantes en fonction des situations (informer, rendre visible, permettre la liberté de choix...) et évaluer leur efficacité / assurer les passerelles entre l'aide alimentaire et l'accès durable à l'alimentation
- Assurer l'articulation avec le PNA, le PNNS et la stratégie de lutte contre la pauvreté, dans leur déclinaison sur les territoires / prendre notamment en compte le volet social : rôle des prescripteurs, travail social, prévention des ruptures, ainsi que le volet emploi : insertion par l'activité économique, soutien d'activités créatrices de revenus.
- Identifier les leviers d'actions et les pratiques innovantes, les soutenir et les évaluer / développer des incubateurs de projets
- Identifier les leviers financiers (comprenant les partenariats public/privé) et définir des orientations en matière d'attribution des crédits (notamment sur les PAT, cf mesure 2 ci-dessous) et en matière de synergies locales : sur la logistique (entrepôts, transports, cuisines



- partagées), sur les locaux de restauration, sur les systèmes d'information, sur les compétences...
- Proposer une cartographie comme outil d'aide à la décision et de communication (utilisable par différents acteurs) : localiser les besoins et les dispositifs, les infrastructures, les transports...
  - Se doter d'outils de capitalisation et d'échanges de bonnes pratiques

## **2/ Promouvoir les initiatives collégiales et systémiques incluant la question de la précarité alimentaire, qui peuvent prendre la forme de projets alimentaires territoriaux (PAT), selon les orientations définies par la gouvernance territoriale**

- Par le soutien financier et l'évaluation des dispositifs (appels à projets, subventions orientés en partie vers de tels projets)

### **Cf évolution normative (action 4)**

## **3/ Favoriser l'intégration d'un volet accès à l'alimentation des personnes précaires / aide alimentaire dans les schémas départementaux d'amélioration de l'accès des services au public (SDAASaP)**

- Intégrer la question de l'accès des plus précaires à l'alimentation dans le guide d'élaboration des SDAASaP, mis à disposition des départements, pour favoriser la prise en compte de cette problématique.
- Evaluer la prise en compte de l'accès à l'alimentation des personnes précaires dans les schémas et sur la base de cette évaluation, inciter les départements à considérer cette question comme prioritaire

### **Rappel des propositions des autres ateliers**

#### **Atelier 1 - action 9 :**

« Renforcer le programme national pour l'alimentation (PNA) dans sa priorité 4 notamment, pour encourager la mise en place de Projets Alimentaires Territoriaux. Les PAT doivent être élaborés de manière concertée avec l'ensemble des acteurs du territoire et répondre à un objectif de structuration de l'économie agricole et la mise en œuvre d'un système alimentaire territorial. Ils ont vocation à terme, comme le prévoit la loi en son article L.111-2-2, à déboucher sur des systèmes alimentaires durables territorialisés (SAT), permettant de passer d'initiatives locales isolées à une démarche globale efficace qui fait système alimentaire. Pour ce faire, il conviendrait de renforcer le poids juridique des PAT et SAT qui devraient être mieux pris en compte par les PRAD, SRDEII, SRADDET et Plans nationaux (PNA, PNSE, PNNS) »

#### **Atelier 2 / sur les PAT**

« Il est indispensable que l'Etat et les collectivités financent et soutiennent l'ingénierie pour le déploiement des PAT partout en France, notamment en renforçant la dotation des appels à projets (national et régionaux) du Programme national pour l'alimentation qui permettent de financer des projets de PAT (financement par le Ministère de l'agriculture et de l'alimentation ; l'ADEME et le Ministère des solidarités et de la santé apportent un soutien financier pour l'appel à projets national).

Action 1 : désigner un coordonnateur national des PAT[...]

Action 2 : mettre en place une structure « tête de réseau des PAT »[...]

Action 3 : Faciliter le droit à l'expérimentation et le changement d'échelle dans les territoires[...]

Action 4 : Favoriser la structuration d'écosystèmes territoriaux de l'alimentation durable[...]

Action 7 : Renforcer la gouvernance locale des PAT. »

#### **Atelier 2 / sur la gouvernance**

« Action 6: structurer et créer les outils règlementaires et de production nécessaires



*La structuration d'une économie territorialisée de l'alimentation repose notamment sur l'existence es outils de filières permettant, à une échelle territoriale pertinente, une approche globale production / transformation / distribution.*

*Cette approche territoriale doit permettre d'identifier les outils existants, leur évolution le cas échéant, et les manques en termes d'investissements structurants qui fragilisent le développement d'une alimentation locale et durable.*

*Dans ce cadre, il importe sous le pilotage des collectivités territoriales disposant des compétences économie et aménagement (Région, département ou Métropole suivant les territoires):*

- *de développer des filières territorialisées, génératrices d'emploi et de valeur ajoutée pour les territoires ;*
- *de s'appuyer autant que possible sur les outils existants (réseaux artisanaux, marchés de gros et organisations logistiques, outils d'abattage et de transformation...) pour optimiser les flux et l'efficacité des filières dans les territoires ;*
- *d'identifier et d'accompagner la mise en place d'outils lorsque ceux en place ne répondent pas aux besoins, notamment en terme de proximité et d'accessibilité pour les producteurs engagés dans des démarches d'approvisionnement de proximité ;*
- *d'assurer ou de coordonner la mobilisation des ressources financières nécessaires, tant pour les investissements matériels qu'immatériels (animation, appui à l'émergence de projets, diagnostics, etc.). »*

### **Atelier 2 / sur la gouvernance**

*« Action 10 : Création d'un lieu d'échanges, de concertation et d'observation*

*La transition alimentaire et agricole ne sera réussie que si elle inclut l'ensemble des acteurs impliqués dans cet enjeu: collectivité, monde économique, associations, citoyens... Il convient donc de créer un espace de concertation et d'échanges qui sera un lieu de démocratie alimentaire.*

*Cet espace doit être animé à l'échelle de territoire la plus pertinente selon les dynamiques territoriales existantes. Il devra être créé des Conseils Alimentaires Locaux qui pourront être selon les territoires une évolution des CRALIM, des CTAP (conférences territoriale d'action publique) ou la création d'une structure ad hoc.*

*L'organe de coordination des initiatives en faveur du développement des filières locales doit s'appuyer sur une analyse des besoins des territoires via un observatoire dédié. L'objectif serait d'évaluer l'impact pour le territoire des mesures adoptées. Ce cadre permettrait de garantir la conservation du maillage territorial pour les entreprises de la filière alimentaire existantes notamment les plus petites. »*

### 3) CONSTRUIRE UN DISPOSITIF D'IDENTIFICATION ET DE CAPITALISATION DES BONNES PRATIQUES EN MATIÈRE DE LUTTE CONTRE LA PRÉCARITÉ ALIMENTAIRE

#### Objectif

Afin de conforter les mesures proposées dans le cadre de cet atelier, il semble important **de disposer d'outils** permettant aux différents acteurs concernés de partager les **pratiques** qui leur paraissent **pertinentes et efficaces**. Il s'agit ainsi de prévoir un dispositif d'observation et de capitalisation des bonnes pratiques national, déclinable au niveau régional/local, ainsi qu'un document de référence sur la lutte contre la précarité alimentaire.

#### Mesures

**1/ Favoriser la mise en œuvre d'un outil évolutif partagé** pouvant être utilisé dans le cadre de la **gouvernance nationale** (Conseil national de l'alimentation par exemple) **et locale** (dans le cadre des PAT, des CRALIM ou des projets territoriaux par exemple), et qui constitue un système d'information avec une méthodologie d'observation, d'évaluation et d'essaimage. Ce processus d'observation et de valorisation doit concerner tous les acteurs de la lutte contre la précarité alimentaire.

- Cet outil doit permettre de faciliter l'essaimage et d'assurer la fiabilisation et la pérennisation des bonnes pratiques : financements pérennes ou coopération des acteurs.
- Il doit faciliter la réflexion sur les évolutions souhaitables des actions de lutte contre la précarité alimentaire.
- Il doit permettre une approche systémique des actions mises en œuvre et des acteurs concernés : lutte contre pauvreté, amélioration de la qualité, lutte contre le gaspillage alimentaire, accès digne et non stigmatisant à l'alimentation de qualité pour tous...
- Prévoir des financements dans le cadre des systèmes d'information et des recherches-actions (cf. propositions Atelier 14) / voir les outils existants (cf Carrefour des Solutions, projet CGET/FONDA)

**2/ Mettre en œuvre un guide des bonnes pratiques** (à l'image du guide l'accueil social inconditionnel et des outils de communication ad hoc) **concernant les modalités de mise en œuvre de la lutte contre la précarité alimentaire**, avec notamment les points suivants :

- La co-construction comme moyen d'améliorer le processus de distribution mais également de faire émerger de nouveaux modes d'accès à l'alimentation
- L'orientation des personnes concernées (prescription ou non),
- L'information des acteurs et des personnes concernées (connaissance des différentes actions sur le territoire de proximité dans l'objectif d'en améliorer l'accessibilité),
- La formation des acteurs et des personnes concernées notamment sur l'alimentation qui ne recouvre pas qu'une fonction biologique mais aussi la formation des intermédiaires de la démocratie alimentaire (cuisiniers dans la restauration collective, GMS dans le cadre du don, entreprises dans le cadre des mécénats de compétences...),
- L'accompagnement mis en œuvre (de l'écoute à l'accès aux droits en passant par le parrainage) ou non et par qui (rôle des bénévoles, des travailleurs sociaux, des volontaires, des personnes concernées, des pairs) dans le cadre du respect des personnes, dans le but de leur émancipation, de faciliter l'accès aux droits quand cela est nécessaire et d'éviter les ruptures.



- L'identification des moyens financiers et des outils mobilisables pour le développement des projets

Ce guide et ces outils de communication sont élaborés par un groupe de travail piloté par la DGCS avec les parties prenantes en lien avec le CNA : personnes concernées, associations, travailleurs sociaux, bénévoles, volontaires, chercheurs, collectivités locales, acteurs institutionnels.

#### 4) FAIRE EVOLUER LE CORPUS NORMATIF

##### **Objectif**

Introduire la lutte contre la précarité alimentaire dans les textes, qui s'organise sous deux formes : l'aide alimentaire et les modes d'accès durables à l'alimentation.

Mieux encadrer les modalités de financement public.

Consolider et mettre à jour les textes.

*Aujourd'hui, l'aide alimentaire est définie comme suit (article L 230-6 du CRPM) : « L'aide alimentaire a pour objet la fourniture de denrées alimentaires aux personnes les plus démunies. Cette aide est apportée tant par l'Union européenne que par l'Etat ou toute autre personne morale. »*

##### **Mesure**

###### **1/ Modification du corpus normatif**

- Identifier les associations comme acteurs des projets alimentaires territoriaux (Article L1 du code rural et de la pêche maritime)
- Mettre en avant le fait que les PAT participent à la lutte contre la précarité alimentaire (Article L111-2-2 du code rural et de la pêche maritime)
- Introduire la lutte contre la précarité alimentaire en tant que telle dans le PNNS (Article L3231-1 du code de la santé publique)
- Introduire un article définissant la lutte contre la précarité alimentaire comme un des volets de la lutte contre l'exclusion (titre IV "Lutte contre les exclusions" du Livre II du code de l'action sociale et des familles)

La lutte contre la précarité alimentaire pourrait être définie comme ayant pour objet d'assurer une alimentation suffisante, saine et durable aux personnes en situation de vulnérabilité en raison de leur situation économique ou sociale. L'aide alimentaire s'appréhende comme une composante de la lutte contre la précarité alimentaire : il s'agit du dispositif distributif auprès des plus démunis.

L'accès durable à une alimentation de qualité est défini par ses objectifs : mettre en œuvre une égalité effective dans l'accès à une alimentation de qualité par le développement de dispositifs solidaires

Pour la définition de l'aide alimentaire et l'objet de l'habilitation :

- Lier l'habilitation à la mise en œuvre de l'aide alimentaire
- Introduire la proposition d'un accompagnement, qui peut prendre la forme de l'écoute et d'information, dans la définition de l'aide alimentaire

Il faut prévoir l'articulation des politiques de l'accueil, hébergement, insertion et de la lutte contre la précarité alimentaire, et déterminer en conséquence les éventuelles modifications normatives requises.

Prévoir de compléter la législation par décrets/arrêtés/instructions-circulaires pour :

- Etablir le lien entre habilitation et financements,
- Refonder les indicateurs de pilotage (introduire des indicateurs qualitatifs),
- Revoir les conditions d'habilitation (prévoir notamment de fournir dans le dossier de demande la charte associative de l'association et le programme de formations des bénévoles).
- Prévoir la consultation des personnes concernées dans le processus d'inspection-contrôle de l'habilitation

## **2/ En lien avec l'atelier 10, suivi du dispositif de don de denrées**

Les dons de denrées pouvant faire l'objet d'une défiscalisation sont soumis à la réglementation fiscale qui mentionne comme bénéficiaires les œuvres ou organismes d'intérêt général ayant un caractère social ou humanitaire.

La loi de lutte contre le gaspillage alimentaire prévoit que les commerces de détail alimentaires dont la surface de vente est supérieure à 400 m<sup>2</sup> doivent signer une convention avec des associations habilitées. Un ensemble de textes et procédures encadre ces dons.

**Sur la base des textes existants et en lien avec l'atelier 10, suivre la question de l'encadrement des dons afin notamment de s'assurer de la traçabilité des denrées et du respect des règles relatives à la sécurité sanitaire.**

## **3/ Sécuriser les conditions de fonctionnement des structures en mixité de public**

En lien avec la DGCCRF et au regard des règles de la concurrence, il s'agit de déterminer quelles sont les possibilités de financement public et privé et les modalités de fonctionnement à respecter pour les structures qui sont accessibles à tous les publics. Par exemple, les épiceries sociales qui pratiquent des prix différenciés entre les personnes en situation de précarité et les autres consommateurs peuvent bénéficier de quelles contributions publiques et à quelles conditions ?

## 5) DEMANDER LE MAINTIEN DU FEAD POST 2020

### Objectif

Les denrées financées par le FEAD représentent 1/3 des volumes distribués en France, et correspondent à des produits de base complémentaires des autres sources d'approvisionnement. Il est essentiel de maintenir le dispositif pour sécuriser la distribution auprès des 4,8 millions de personnes inscrites à l'aide alimentaire.

Les nouvelles négociations doivent être également l'occasion d'intégrer des points d'amélioration au dispositif.

### Mesure

Défendre au niveau européen le maintien du FEAD, en poursuivant les réflexions sur les possibles améliorations du dispositif dans la stratégie post-2020.

## 6) PROPOSITIONS COMPLÉMENTAIRES SUITE AUX CONCLUSIONS DU CHANTIER 1

- **Sur le seuil de revente à perte et l'encadrement des promotions**

Demander à ce que soit intégré dans le suivi qui a été prévu pour ces mesures un focus spécifique relatif à leur impact sur les ménages les plus modestes. Ce focus doit notamment prévoir des informations sur les types de produits impactés. Cette demande vise à prendre, si cela était nécessaire, des mesures compensatoires dans le cadre de stratégie de la lutte contre la précarité alimentaire.

- **Sur la restauration collective**

Prendre en compte, dans la stratégie de lutte contre la pauvreté des enfants et des jeunes, les inégalités d'accès des élèves et des étudiants à la restauration collective - sous l'angle accès financier mais également offre alimentaire.

Il peut s'agir notamment d'étendre la tarification sociale sur le territoire.