



Fédération  
des CPAS

**AUDITION DE LA FÉDÉRATION DES CPAS  
DE L'UNION DES VILLES ET COMMUNES DE WALLONIE**

**COMMISSION DE L'AGRICULTURE, DU TOURISME ET DU PATRIMOINE**

**PARLEMENT WALLON**

**17 NOVEMBRE 2017**

**Luc Vandormael, Président de la Fédération des CPAS  
(avec Jean-Marc Rombeaux)**

Monsieur le Président,  
Madame, Monsieur les Vice-Présidents,  
Monsieur le Ministre,  
Madame, Monsieur les Députés,

Nous vous remercions pour l'invitation du jour. Notre intervention portera sur une série de points de repères statistiques, des éléments exprimés par les CPAS, les initiatives wallonnes en matière d'invendus, la résolution européenne de mai 2017 et nos réflexions sur la proposition de Décret.

## **1. POINTS DE REPÈRES STATISTIQUES**

### **1.1. Les personnes aidées par les banques alimentaires**

La Fédération belge des banques alimentaires publie des données sur les personnes aidées par ces Banques. En 2016, au **niveau belge**, 143 287 personnes étaient aidées.

En 2006, elles n'étaient que 106 895. Cela signifie une progression sur 10 ans d'un bon tiers (34 %), soit 36 392 personnes. En base annuelle, la croissance moyenne est d'un peu moins de 3 % (2,97 %), soit 3 344 personnes.

Pour les seules deux dernières années connues, l'augmentation a été de 13 257 personnes.

En 2016, les banques alimentaires ont distribué 15 094 tonnes de denrées alimentaires. Cela implique 105,3 kilos par personne.

En Wallonie, un peu moins de 70 000 personnes (69 798) étaient aidées, soit près de 2 % de la population.

### **1.2. Déprivation matérielle**

L'évolution du nombre de personnes bénéficiant d'une aide alimentaire reflète l'évolution des personnes ayant un besoin de cette aide. Elle peut toutefois être influencée notamment par d'autres facteurs tels la disponibilité de denrées alimentaires, la mobilité des personnes, les capacités de stockage, ...

En 2016, environ 7,8 % de la population wallonne vit dans un ménage en situation de déprivation matérielle sévère. La privation de protéines (du poisson, de la viande ou un repas riche en protéines tous les deux jours) touche un peu moins de 10 % de la population wallonne. Ces chiffres sont nettement supérieurs aux 2 % de personnes aidées. Si besoin en était, ils donnent à penser que des besoins importants restent non rencontrés en matière d'aide alimentaire.

### **1.3. Part des dépenses consacrées à l'alimentation**

Dans la dernière enquête sur les dépenses des ménages wallons (2014), les 25 % des moins aisés consacraient 13,8 % de leurs dépenses pour leur nourriture et boissons non alcoolisées.

A titre d'ordre de grandeur, si l'on applique ce pourcentage au revenu d'intégration actuel d'un isolé (10.712,38 euros), cela donne un budget de 28,4 euros par semaine pour les repas, soit 4 euros par jour en moyenne.

### **1.4. Gaspillage alimentaire**

Différents chiffres circulent en la matière sans toujours beaucoup de précision. Ils couvrent des choses différentes et ont déjà quelques années. Il est possible qu'ils aient évolués.

Selon une étude européenne de 2010 et citée lors de vos débats en septembre dernier, la Belgique serait vice-championne d'Europe en matière de gaspillage alimentaire avec 345 kg de nourriture par an et par personne. Ce chiffre concerne **l'ensemble de la chaîne alimentaire à l'exception de l'agriculture**. Selon cette même étude, au niveau belge, l'essentiel du gaspillage se situerait au niveau de l'industrie (64 %) et des ménages (26 %). Il ne serait « que » de **3 % au niveau du commerce**.

Si on applique ce pourcentage de 3 % aux 345 kilos de gaspillage, on aboutit à **10,3 kilos par année et par habitant**. En terme d'ordre de grandeur, c'est une approximation de ce qui peut être collecté en terme d'invendus. Si on multiplie ce chiffre par la population wallonne, cela donne

37 282 935,60 kilos. Même si tout n'est pas consommable, c'est plus du double de l'aide distribuée en 2016 au niveau belge par les Banques alimentaires.

Le 16 mai 2017, le Parlement européen a adopté une résolution sur le gaspillage alimentaire. On y lit notamment que : « *les pertes et le gaspillage alimentaires contribuent au changement climatique, avec une empreinte carbone globale d'environ **8 % des émissions anthropiques mondiales de gaz à effet de serre (GES)**, et représentent un gaspillage de ressources rares telles que la terre, l'énergie et l'eau* » (...)

## **2. ELÉMENTS ÉVOQUÉS EN MATIÈRE D'INVENDUS PAR DES CPAS**

Nous avons invité les CPAS à faire part de leur avis sur la question des invendus.

### **2.1.1. Difficultés**

Les heures au cours desquelles la collecte des denrées est possible constituent une contrainte. C'est très souvent après 16-17h00. Pour certains CPAS, il est parfois difficile d'avoir du personnel en horaire décalé.

Le CPAS ne sait pas ce qu'il va récolter. Parfois, il fait chou blanc et rentre bredouille.

Les normes AFSCA ne sont pas toujours en adéquation avec les réalités de terrain (transport des marchandises, étiquetage dès la congélation, tenue d'un registre, ...). Elles demandent un bon sens de l'organisation, un personnel formé et un matériel spécifique.

Dans certains cas, il faut agir avec un but pédagogique en donnant des outils pour la gestion quotidienne de l'alimentation (courses, conservation, préparation des aliments, ...).

De l'avis de certains CPAS, des acteurs reçoivent des invendus alors qu'ils travaillent selon des modalités « discutables » : pas d'enquête sociale sur les bénéficiaires, revente des marchandises, et, dans certains cas même, non-respect des normes AFSCA.

### **2.1.2. Points positifs**

La collecte d'invendus permet de donner gratuitement des produits frais de qualité à des personnes qui n'y ont pas accès par la voie traditionnelle sans grever le budget puisque les denrées sont gratuites.

Dans certains CPAS, cela permet de développer des ateliers sur la transformation et la conservation des aliments.

## **3. INITIATIVES WALLONNES EN MATIÈRE D'INVENDUS**

### **3.1. Plan wallon de Lutte contre la Pauvreté**

Le Gouvernement entend notamment « *promouvoir les aspects logistiques qui soutiennent la distribution d'invendus alimentaires par la **promotion des plateformes internet** qui mettent en relation, d'une part, **les acteurs de la chaîne alimentaire et d'autre part, les associations et banques alimentaires** afin de faciliter le don entre ces différents maillons* ».

### 3.2. Plan « Régal »

Le Plan « REGAL » vise à réduire de 30 % le gaspillage à tous les échelons de la chaîne alimentaire à l'horizon 2025. Son action 14 porte sur la « *réalisation d'un état des lieux des dons alimentaires* ».

### 4. RÉSOLUTION EUROPÉENNE DU 16 MAI 2017 EN MATIÈRE DE GASPILLAGE ALIMENTAIRE

La résolution européenne de mai 2017 évoque également la question des invendus. En particulier « *considérant que le **don des invendus alimentaires tout au long de la chaîne alimentaire permet de réduire considérablement le gaspillage alimentaire et aussi d'aider les personnes dans le besoin alimentaire, qui ne peuvent pas se permettre d'acheter certains produits alimentaires ou une quantité suffisante de nourriture de la même qualité ; que les grandes surfaces et les établissements de restauration pourraient jouer un rôle essentiel dans ce processus*** ».

### 5. REFLEXIONS SUR LA PROPOSITION DE DECRET

La proposition a un intérêt manifeste. En même temps, elle a aussi certaines limites et quelques-uns de ses points suscitent réflexions.

#### 5.1. De manière générale

##### 5.1.1. L'intérêt de la proposition

a) Vu les interventions nombreuses et croissantes en matière d'aide alimentaire, l'importance de la déprivation matérielle d'une part et le gaspillage qu'impliquent les invendus d'autre part, la proposition fait **sens**.

b) Elle est en **cohérence** avec le **Plan wallon de Lutte contre la Pauvreté**.

Elle est également en cohérence avec la **résolution du 16 mai 2017** que je viens d'évoquer.

c) Certains CPAS évoquent le caractère « aléatoire » de ce qui peut être collecté en matière d'invendus. En opérant une forme de **mutualisation**, la proposition présente un intérêt à ce niveau.

d) Le contexte des finances publiques wallonnes reste compliqué. Il le sera encore plus quand la phase de transition prévue dans la loi de financement sera finie. Cela restreint les budgets que la Région peut libérer pour l'aide sociale. La proposition mobilise des ressources gaspillées sans impacter directement le budget régional. Elle est **rationnelle en terme d'allocation de ressources** (efficience) et va dans le sens de **l'intérêt régional**.

e) Lors du débat parlementaire du 25 septembre, le **Plan Régal** a été évoqué. Il vise à réduire les gaspillages alimentaires de 30 %. A supposer qu'il soit pleinement exécuté au niveau des invendus, il subsisterait un « potentiel » de 70 %. En outre, 3 % des gaspillages seraient dans le commerce et, selon Comeos, 62 % des invendus sont non consommables. Le Plan Régal vise tous les gaspillages. La proposition ne concerne quant à elle que les invendus consommables. Dans ce contexte ce Plan ne nous paraît **pas** un « substitut » à la proposition et on ne peut parler de **double emploi**.

### 5.1.2. Les « limites » de la proposition

- a) En même temps, la collecte des invendus ne permettrait pas de rencontrer tous les **besoins existants** en terme d'aide alimentaire tant en terme quantitatif que qualitatif. Elle peut aider à « faire bouillir la marmite » mais n'est pas suffisante.

Il subsistera toujours un aléa quant à ce qui sera récolté tant en volume qu'en nature par rapport aux besoins dans le chef de personnes physiques. A cet égard, rappelons la « carence » en aliment protéiné que montre l'enquête européenne sur la déprivation matérielle.

- b) Par ailleurs, au niveau des services qui récoltent les invendus, il y a des frais qui ne font l'objet d'aucun soutien. Nous pensons notamment aux **frais de personnel et de matériel** pour collecter les denrées alimentaires tels les véhicules et les conserver comme les chambres froides. En particulier, la plate-forme ne pourrait donner ses « pleins effets » sans un effort à ces deux niveaux. Cela suppose des mesures d'accompagnement. A défaut, des « **goulots d'étranglement** » sont possibles en aval car la logistique pourrait ne pas suivre.

Si un cadre décréteil existe dorénavant en matière d'épicerie sociale, son financement ne vise que l'accompagnement social et est modique. Il ne financera donc pas la logistique des services.

Observons qu'au niveau fédéral, dans le cadre du FEAD (Fonds européen d'aide alimentaire aux plus démunis), le Ministre de l'Intégration sociale entend « consacrer des moyens de la Loterie nationale afin de répondre plus largement aux besoins des organisations sur le terrain en matière de logistiques et d'infrastructure.

- c) Comme la proposition cible des invendus consommables, elle ne réduira qu'**une partie du gaspillage** alimentaire dont la majorité se situe au niveau de l'industrie et du consommateur.
- d) Plus fondamentalement, symboliquement aussi, « nous sommes ce que nous mangeons ». En terme de **philosophie sociale**, il serait dérangeant de nourrir les personnes les plus démunies principalement avec les « gaspillages » d'un système consumériste qui reste une corne d'abondance et, trop souvent, un temple du superflu. Ce serait comme si les moins bien lotis n'ont droit qu'aux restes et rebuts qui tombent de la table du banquet des repus.

Ce n'est bien entendu pas l'intention des signataires de la proposition. En même temps, dans le cadre d'un débat public, nous estimons nécessaire de souligner qu'une meilleure gestion des invendus n'est pas un remède universel, une panacée en matière d'aide alimentaire et a fortiori de lutte contre la pauvreté.

Quelles sont nos remarques ponctuelles sur la proposition ?

## 5.2. De façon ponctuelle

### 5.2.1. Fonctionnement de la plateforme et existant

Si la plateforme est régionale, on ne peut exclure que plusieurs « acteurs » d'une même zone géographique soient intéressés par un même « lot » de denrées disponibles. Comment régler la répartition ? Selon le principe « premier arrivé, premier servi » ? A la proportionnelle ?

Plus généralement, il faudrait une procédure claire et harmonisée entre les magasins et les services. Dans cette optique rappelons l'attente d'un peu de souplesse pour le moment de l'enlèvement des invendus (lendemain matin de la date de péremption). A cet égard, relevons que selon la Fédération des Banques alimentaires, « parmi les meilleures pratiques constatées », « le groupe X, qui cède les produits invendus bien avant la date de péremption ».

### **5.2.2. Gestionnaire de la plateforme**

Nous pensons que le gestionnaire de la plateforme doit être un acteur de droit public. Deux principes de **service public** sont la **neutralité** et la **continuité**. Ils sont assurément pertinents dans le cas d'espèce. En particulier, le principe de neutralité est important si plusieurs services peuvent prétendre au même « lot » d'invendus.

A contrario et pour paraphraser la Fédération des services sociaux dans un dossier voisin, s'il peut être tentant, en période d'austérité, de s'appuyer sur les moyens dont dispose le secteur privé pour répondre à des enjeux de lutte contre la pauvreté, l'engagement des acteurs commerciaux ne peut remplacer l'engagement de l'Etat et le déploiement de réels moyens.

La gestion de la plate-forme doit associer les acteurs (les « stakeholders ») qui sont impliqués dans la problématique des invendus. Nous pensons notamment aux CPAS par la voix de leur Fédération, aux Banques alimentaires, à la Fédération des Services sociaux et à Comeos. Il conviendrait qu'il existe dans l'organe de droit public un Comité institué en ce sens.

Il serait certainement plus simple et moins couteux d'adosser ou d'inclure le gestionnaire dans un service public existant. Nous ne sommes pas en mesure de nous prononcer sur le choix spécifique de l'APAQ-W. Notre Fédération et les CPAS n'ont pas d'expérience de collaboration avec cet OIP.

### **5.2.3. Absence de tarification des invendus**

Comme les invendus sont délivrés à titre « gracieux », l'organisme qui les récolte doit les distribuer également à titre gratuit ou demander une contribution symbolique ou qui reflète des frais réels liés à la collecte et conservation des denrées.

### **5.2.4. Normes Afsca**

Il faudrait au moins une personne formée aux normes Afsca dans les services qui collectent et distribuent les denrées.

### **5.2.5. Questions des surfaces**

Un seuil de 1 000 m<sup>2</sup> figure à l'article 2 et un seuil de 2 500 m<sup>2</sup> est également mentionné. En **France**, la loi de 2015 oblige les supermarchés de plus de 400 m<sup>2</sup> à céder leurs invendus alimentaires à l'association de leur choix. On peut comprendre que les auteurs de la proposition se greffent sur un existant. En même temps, les seuils de 1 000 et 2 500 m<sup>2</sup> ne limitent-ils pas l'efficacité potentielle de la mesure ?

### **5.2.6. Dégradation d'invendus alimentaires**

En France, « un distributeur du secteur alimentaire qui rend délibérément impropres à la consommation les invendus alimentaires encore consommables, sans préjudice des dispositions réglementaires relatives à la sécurité sanitaire, est puni d'une amende de 3 750 euros ».

On ne retrouve pas de disposition analogue dans la proposition.

## **5.3. Considérations finales**

Globalement, la proposition va dans le bon sens. Sa mise en œuvre constituerait un progrès en terme d'efficacité, d'intérêt régional, de développement durable et surtout d'aide sociale. Il convient qu'un service public gère la plateforme qu'elle préconise.

En même temps, elle devrait être assortie de conditions ou précisions, notamment quant à la tarification des invendus distribués, la formation en matière d'Afsca d'un référent au niveau des services collecteurs, l'existence d'accord clair et harmonisé entre les magasins et ces services ainsi que de règles de répartition entre les services collecteurs. Elle gagnerait aussi à faire l'objet

de mesure d'accompagnement pour les frais de personnel et d'équipement nécessaires à la collecte ainsi qu'au stockage des invendus afin de prévenir des goulots d'étranglement. Par ailleurs, s'ils sont techniquement compréhensibles, les seuils retenus pour les surfaces suscitent un questionnement au regard de l'expérience française. Dans une moindre mesure, il en va de même de l'absence de sanction en cas de dégradation délibérée d'invendus comestibles.

Plus fondamentalement, si elle est clairement positive, la proposition ne constitue pas un remède universel, une panacée. Elle ne devrait pas être invoquée pour exonérer la Région de poursuivre ses efforts en matière d'aide alimentaire.

Notre intervention s'appuie sur une note approuvée ce 16 novembre par notre Fédération. Nous proposons de vous transmettre cette note, le texte de notre intervention ainsi que le diaporama présenté ce jour.

Je vous remercie Monsieur le Président, Mesdames, Messieurs les Députés, de m'avoir écouté et je suis à votre disposition pour toute question.

\*\*\*