



RAPPORT DE GUILLAUME GAROT
DÉPUTÉ DE LA MAYENNE
ANCIEN MINISTRE DÉLÉGUÉ À L'AGROALIMENTAIRE

AU PREMIER MINISTRE

**LUTTE CONTRE
LE GASPILLAGE ALIMENTAIRE :
PROPOSITIONS POUR UNE
POLITIQUE PUBLIQUE**



Mission parlementaire de Guillaume GAROT sur la lutte contre le gaspillage alimentaire

Manuel VALLS, Premier Ministre, Ségolène ROYAL, Ministre de l'Ecologie, du Développement durable et de l'Energie, Stéphane LE FOLL, Ministre de l'Agriculture, de l'Agroalimentaire et de la Forêt, ont missionné le 15 octobre 2014 Guillaume GAROT, député de la Mayenne, afin qu'il formule des recommandations au Gouvernement en matière de lutte contre le gaspillage alimentaire. Ces recommandations figurent dans le corps de ce rapport.

| | |
|--|-----------|
| Première partie - RESPONSABILISER CHAQUE ACTEUR | 17 |
| 1.1 Responsabilité du consommateur : du consommateur au consomm'acteur | 19 |
| 1.1.1 « Je ne jette plus » | 20 |
| 1.1.2 Comprendre les dates de consommation | 21 |
| 1.1.3 Des journées de collecte anti- gaspi | 23 |
| 1.1.4 Sensibilisés tout au long de la vie | 24 |
| 1.2 Responsabilité de la grande distribution : interdiction de jeter | 25 |
| 1.2.1 Interdiction de jeter : c'est possible ! | 25 |
| ▪ Des rayons dédiés « anti-gaspi » | 26 |
| ▪ Les invendus proposés à des associations | 27 |
| ▪ Interdiction de javelliser | 29 |
| 1.2.2 Un encadré anti-gaspi obligatoire sur les supports publicitaires de la grande distribution | 29 |
| 1.3 Responsabilité des industriels : éviter les pertes | 30 |
| 1.3.1 Rendre possible le don des produits marque distributeur refusés | 31 |
| 1.3.2 Un QR code pour mieux informer le consommateur | 31 |
| 1.3.3 Adapter les portions | 32 |
| 1.3.4 Une utilisation optimale des dates de péremption | 33 |
| 1.3.5 Développer la valorisation vers l'alimentation animale | 34 |
| 1.4 Responsabilité des producteurs : valoriser toute la production | 35 |
| 1.4.1 Une défiscalisation élargie | 36 |
| 1.4.2 Mieux encadrer le glanage | 37 |
| 1.4.3 Valoriser les gisements hors calibre | 38 |
| 1.5 Responsabilité des restaurations commerciales et collectives : changer les pratiques | 39 |
| 1.5.1 Former les cuisiniers à la lutte contre le gaspillage alimentaire | 40 |
| 1.5.2 Servir la juste portion | 42 |
| 1.5.3 Le doggy-bag | 42 |
| 1.5.4 Mobiliser les chaînes de restauration collective et commerciale | 43 |
| Deuxième partie - LES OUTILS D'UNE POLITIQUE PUBLIQUE CONTRE LE GASPILLAGE ALIMENTAIRE | 45 |
| 2.1 Une agence de lutte contre le gaspillage alimentaire | 46 |
| 2.1.1 Création et financement | 46 |
| 2.1.2 Missions | 48 |
| 2.1.3 La communication | 48 |
| 2.1.4 La mesure du gaspillage | 49 |
| 2.1.5 Des boîtes à outils | 50 |
| 2.1.6 1000 contrats de service civique | 51 |
| 2.1.7 Le lancement d'appels à projets | 51 |
| 2.1.8 Certifier les démarches anti-gaspillage | 52 |

| | |
|---|-----------|
| 2.2 Simplifier, clarifier et améliorer le droit existant | 54 |
| 2.2.1 Emballage, étiquetage : pour une approche pragmatique | 54 |
| 2.2.2 Préciser le rescrit sur la défiscalisation du don | 55 |
| 2.2.3 Demander une contrepartie à la défiscalisation du don | 56 |
| 2.2.4 Une commande publique anti gaspillage alimentaire | 56 |
| 2.2.5 La lutte anti-gaspillage dans la responsabilité sociale des entreprises (RSE) | 58 |
| 2.2.6 La lutte contre le gaspillage dans les études d'impact | 58 |
| 2.3 Lever les obstacles logistiques et favoriser la mise en relation des acteurs | 59 |
| 2.3.1 Le mécénat de compétence | 61 |
| 2.3.2 La défiscalisation de l'aide logistique | 61 |
| 2.3.3 L'émergence d'entreprises financées par la défiscalisation | 62 |
| Troisième Partie - VERS UN NOUVEAU MODÈLE DE DÉVELOPPEMENT | 65 |
| 3.1 Une stratégie locale contre le gaspillage | 66 |
| 3.1.1 Des assises territoriales contre le gaspillage alimentaire | 66 |
| 3.1.2 Un agenda local contre le gaspillage | 66 |
| 3.2 Valoriser les possibilités d'emploi | 67 |
| 3.3 Mieux gérer les crises de production | 68 |
| 3.4 Une vision globale des politiques publiques | 69 |
| 3.5 Récupérer n'est pas voler | 71 |
| 3.6 La France active en Europe | 72 |
| 3.6.1 Coordonner la lutte contre le gaspillage au niveau européen | 72 |
| 3.6.2 La lutte contre le gaspillage dans les textes européens | 73 |
| 3.7 La France active dans le monde | 74 |
| 3.7.1 Lutte contre le gaspillage alimentaire, une urgence pour le climat | 74 |
| 3.7.2 Un nouvel axe de coopération | 75 |
| Conclusion | 78 |
| Remerciements | 80 |
| Liste des personnes auditionnées | 82 |
| Contributeurs | 86 |
| Crédits | 89 |
| Annexe 1 : Lettre de mission | 90 |
| Annexe 2 : Proposition de stratégie numérique | 92 |
| Annexe 3 : Benchmark international des politiques publiques de lutte contre le gaspillage alimentaire | 94 |

LISTE DES PROPOSITIONS

| | |
|---|-----------|
| Inscrire dans la loi une hiérarchie des actions de lutte contre le gaspillage alimentaire | 19 |
| « Je ne jette plus » : une communication innovante | 20 |
| Rendre plus compréhensibles les dates de péremption figurant sur les produits alimentaires | 23 |
| Organiser des journées locales de collecte | 24 |
| L'éducation tout au long de la vie à une alimentation durable | 24 |
| Grande distribution : interdiction de jeter | 26 |
| Rendre obligatoire le don des invendus alimentaires consommables à toute association caritative habilitée qui en fait la demande | 28 |
| Interdiction de dégrader une denrée alimentaire : non à l'eau de Javel ! | 29 |
| Un encadré anti-gaspi obligatoire sur les supports publicitaires de la grande distribution | 30 |
| Rendre possible le don des produits marque distributeur refusés | 31 |
| Utiliser des QR codes pour diffuser de l'information | 32 |
| Adapter la taille des contenants, des emballages, des portions à la demande des consommateurs | 32 |
| Une meilleure utilisation des dates de péremption | 33 |
| Favoriser l'utilisation des coproduits dans l'alimentation animale | 34 |
| Elargir la défiscalisation aux produits transformés | 37 |
| Mieux encadrer le glanage | 37 |
| Renforcer la formation des professionnels contre le gaspillage alimentaire | 41 |
| Promouvoir le doggy-bag | 43 |

| | |
|--|-----------|
| Confier à une agence publique la mise en œuvre des actions nationales de lutte contre le gaspillage | 47 |
| Mesurer le gaspillage alimentaire | 49 |
| Faire appel à des foyers volontaires pour mesurer le gaspillage alimentaire domestique | 50 |
| 1000 contrats de service civique contre le gaspillage alimentaire | 51 |
| Organiser des appels à projets pour encourager l'innovation | 52 |
| Une certification anti-gaspi | 53 |
| Dons de qualité, dons mesurés : exiger des contreparties à la défiscalisation | 56 |
| Étudier l'impact des lois nationales et des règlements européens sur le gaspillage alimentaire | 59 |
| Construire des partenariats innovants pour lever les obstacles logistiques | 61 |
| Des assises territoriales pour un Agenda local contre le gaspillage alimentaire | 66 |
| Mettre en place des filières activables en cas de crise de production | 69 |
| Coordonner les politiques publiques touchant à l'alimentation | 69 |
| Un comité interministériel de lutte contre le gaspillage alimentaire réuni périodiquement | 70 |
| Récupérer n'est pas voler : une circulaire pénale pour recommander la clémence | 71 |
| Un Comité européen de lutte contre le gaspillage alimentaire | 73 |
| Faire évoluer la réglementation européenne pour réduire le gaspillage alimentaire | 74 |
| Intégrer la lutte contre le gaspillage alimentaire dans les négociations de la COP 21 | 75 |
| Un « 1% lutte contre le gaspillage » | 76 |

De 20 à 30 kg de nourriture jetés par chacun de nous en France chaque année, 140 kg par habitant pour l'ensemble de la chaîne alimentaire, soit entre 12 et 20 milliards d'euros gaspillés au total... : la réalité du gaspillage alimentaire est impressionnante. En période de crise, la lutte contre le gaspillage alimentaire semble aller de soi. Et pourtant, rien n'est simple. Car ce gaspillage est aussi le signe d'un système de production et de consommation en crise.

UN CHOIX DE SOCIÉTÉ

Posons une conviction d'abord : lutter contre le gaspillage alimentaire, c'est s'engager pour une société plus solidaire et plus responsable. Plus solidaire parce que cherchant à assurer à chacun l'accès à une alimentation suffisante et de qualité. Plus responsable parce qu'agissant contre les dérives de la société de surconsommation. C'est donc le choix de produire et de consommer autrement.

- **C'est un enjeu éthique** : comment accepter le gaspillage alimentaire alors que tant d'êtres humains meurent de la faim chaque année, ou, plus près de nous, peinent à se nourrir chaque mois.

- **C'est un enjeu économique** : jeter de la nourriture, c'est jeter des euros à la poubelle. L'ADEME a estimé à 159 euros par an et par personne la valeur de l'alimentation ainsi perdue.

- **C'est un enjeu écologique enfin**. L'idée de bâtir une véritable politique publique de la lutte contre le gaspillage doit être articulée avec les efforts et les politiques du Gouvernement pour lutter contre le changement climatique et promouvoir l'agro-écologie : préserver nos ressources et notre environnement, pour nourrir le monde et léguer aux générations futures une planète et des sociétés plus fortes, plus solides et moins individualistes.

« PAS DE PLANÈTE B... »

Rappelons aussi que la lutte contre le gaspillage alimentaire constitue l'une des réponses incontournables à une question essentielle pour l'avenir de l'Humanité : le défi alimentaire. 7 milliards d'êtres humains aujourd'hui, dont plus de 800 millions souffrent de la faim. Près de 9 milliards en 2050, et certains estiment qu'il serait nécessaire, à modèle constant, de produire 70% de nourriture en plus. Alors même que d'ores et déjà la FAO pense que nous perdons ou gaspillons 30 à 50% de la nourriture que nous produisons. Il n'y a pas de plan B, car nous n'avons pas de planète B, a récemment affirmé le Secrétaire Général de l'ONU...

Au-delà des propositions qui seront formulées dans ce rapport pour aborder les dimensions européenne et internationale de la lutte contre le gaspillage, un exemple concret de l'interconnexion planétaire de cette lutte, qui parlera à chaque Français : les haricots verts du Kenya. De beaux ballotins de haricots, plutôt onéreux, en provenance de ce pays d'Afrique orientale. Tous bien rangés, tous de la même taille, pour satisfaire sans doute à des critères de transport et de commercialisation. Les producteurs

kenyans n'ont pas la formule magique qui permet de faire pousser des haricots de 8 cm : ils coupent ce qui dépasse. Des milliers de tonnes de haricots jetés au rebut, qui ont nécessité autant d'eau, d'énergie et de travail pour exister. Et quand par caprice du consommateur ou mauvaise gestion des commanditaires européens, surviennent des refus de départ de marchandises, les producteurs kenyans ne sont pas rémunérés. Par notre inaction, nous sommes pourtant tous solidaires, co-responsables, de ces gaspillages.

LA POLITIQUE AUTREMENT

La lutte contre le gaspillage alimentaire est également l'occasion de promouvoir une autre façon de faire de la politique. Au cours de ses auditions, la mission l'a constaté, mais ce n'était pas vraiment une surprise : la société est souvent en avance sur la politique. Sur ce sujet tout particulièrement, la teneur des échanges au sein du Comité national de pilotage de lutte contre le gaspillage alimentaire, réuni dès le mois de novembre 2012, l'avait d'ores et déjà démontré. C'est pourquoi pour être efficace, la lutte contre le gaspillage doit s'appuyer sur la société civile, sur les mouvements citoyens, sur les associations, les entreprises également, qui par leurs mobilisations locales animent les territoires. Le rôle des politiques est bien entendu de donner un cadre. De lever les blocages, de simplifier, de rendre possible. Mais la lame ne sera de fond que si chacun s'engage et a les moyens de s'engager. La lutte contre le gaspillage, c'est d'abord et avant tout une citoyenneté active soutenue par les pouvoirs publics et les collectivités locales.

Les différentes auditions auxquelles a procédé la mission ont également fait apparaître des rapports de force inégaux et des questionnements juridiques. Le rôle de l'Etat sera donc aussi de donner les moyens de nouveaux équilibres, en modifiant certaines règles ou en en créant d'autres. Il s'agit d'agir, tout simplement, de refuser les injustices, les rentes de situation ou les vides juridiques ou contractuels, pour contribuer à bâtir une société plus harmonieuse et, là-encore, plus solidaire.

AFFIRMER DES PRINCIPES ESSENTIELS

L'objectif de ce rapport est aussi de rappeler qu'une politique efficace de lutte contre le gaspillage alimentaire se fonde d'abord et avant tout sur des principes, des principes essentiels qui s'imposent et doivent s'imposer à chacun.

Le premier de ces principes, c'est la **responsabilité**. Chaque acteur de la chaîne alimentaire, depuis le producteur agricole jusqu'au consommateur, en passant par les transporteurs, les transformateurs, les distributeurs, les associations, est responsable de ses actions vis-à-vis de l'alimentation. Nul ne peut se dédouaner de ses responsabilités, et chacun doit les prendre, car il se situe dans un environnement social et médiatique dont il ne peut se sentir désolidarisé.

Vient ensuite, et c'est un principe étroitement lié, la question de **l'éthique**. Non, et ce rapport le réaffirme, l'alimentation n'est pas un bien comme les autres. Quand des êtres humains meurent de faim dans le monde, quand des millions de Français ont besoin de l'aide

alimentaire, personne, en conscience, ne peut continuer d'affirmer un tel discours. Ce n'est pas anodin, si depuis longtemps des consciences se battent sur la scène internationale pour que le droit à l'alimentation soit reconnu comme un droit humain élémentaire.

L'alimentation et le produit alimentaire ont une valeur, qu'il faut sans cesse rappeler : valeur nutritionnelle, valeur patrimoniale et culturelle, valeur du travail et des savoir-faire qui ont permis sa production, valeur des ressources qui ont servi à la produire – eau consommée ou gaz à effet de serre émis. Cette valeur semble parfois avoir été perdue : il faut la rétablir, à l'école, auprès des plus jeunes, mais aussi dans les parcours de formation et tout au long de la vie.

Au cours des auditions, la mission a entendu à plusieurs reprises affirmer par tel ou tel acteur que ce n'était pas nécessairement sa tâche, ou celle d'un autre, d'accomplir tel geste ou tel effort supplémentaire : c'est vrai et ça ne l'est pas tout-à-fait. Autrefois, ce n'était pas le travail du vendeur de télévision de récolter des fonds pour le recyclage : aujourd'hui ça l'est devenu, car la société a changé. Le regard individuel et collectif vis-à-vis des déchets et de la préservation de l'environnement a été profondément modifié.

Aujourd'hui on peut affirmer que le regard vis-à-vis du gaspillage a changé : les initiatives individuelles sont innombrables et trouvent un écho médiatique toujours plus important. C'est pourquoi ce rapport fait des propositions pour améliorer les pratiques et proscrire celles qui ne sont plus acceptables, en tout premier lieu la destruction de denrées comestibles.

Chacun de nous a des droits, qu'il n'hésite pas à réaffirmer régulièrement. Rappelons et précisons également à chacun ses devoirs, pour agir réellement contre le gaspillage.

Le dernier principe que la mission souhaitait mettre en avant dans ce propos introductif, c'est le principe de **prévention**. La solution de « simplicité », en matière de lutte contre le gaspillage, c'est le don alimentaire. Il ne s'agit évidemment pas de tarir la source des associations d'aide alimentaire : les gisements tels qu'ils apparaissent de nos jours sont innombrables et très largement sous-exploités. La mission n'identifie donc pas de danger de ce point de vue-là. Au contraire, le rapport formule des propositions en vue d'améliorer et d'optimiser les circuits de l'aide alimentaire.

Mais celle-ci ne doit pas apparaître comme la bonne conscience d'un modèle en pleine dérive, qui allie surproduction, négligences ou laisser-aller tout au long de la chaîne de transport, de transformation et de distribution, sur- et mal-consommation. Changer le modèle, diminuer le gaspillage, c'est d'abord éviter les pertes et les facteurs les favorisant, ensuite valoriser les surplus.

DE NOUVEAUX MODÈLES ÉCONOMIQUES

La dernière dimension, enfin, que les rédacteurs de ce rapport ont souhaité souligner, est la dimension économique de la lutte contre le gaspillage alimentaire. De nombreuses auditions ont apporté l'exemple et la preuve qu'il existe dans cette politique des opportunités exponentielles de richesses et d'emplois. Des flux potentiels consi-

dérables d'aliments sont perdus faute de logistique, de transformation, d'information, de mise en lien entre les acteurs, ou simplement d'engagement. Ces potentialités peuvent très naturellement se développer en lien avec les pouvoirs publics et le secteur de l'économie sociale et solidaire. Elles sont le terreau idéal pour des chantiers d'insertion. Mais nombre d'acteurs ont également la conviction qu'elles peuvent devenir un secteur économique en lui-même, prospère et créateur de richesses. Ce rapport en présentera les pistes de développement.

Aujourd'hui, il nous faut passer une nouvelle étape contre le gaspillage alimentaire. Les bonnes volontés ne suffisent plus. Nous avons besoin d'une véritable mobilisation collective pour bâtir cette politique et ce nouveau modèle, autour d'un objectif simple : diviser de moitié le gaspillage d'ici 2025, ainsi que l'a énoncé le Parlement Européen en 2012. Objectif ambitieux, objectif nécessaire aussi, pour inscrire notre économie dans un développement durable. Puissent ces propositions, pour une véritable politique publique contre le gaspillage alimentaire, y contribuer.

DÉFINITION DU GASPILLAGE ALIMENTAIRE

Plusieurs définitions du gaspillage alimentaire coexistent dans les travaux consacrés à ce sujet. Celle du Pacte National de Lutte contre le Gaspillage Alimentaire a été retenue dans ce rapport : « Toute nourriture destinée à la consommation humaine, qui à une étape de la chaîne alimentaire est perdue, jetée, dégradée constitue le gaspillage alimentaire ».

Certaines parties des produits alimentaires, par exemple les noyaux de fruits, ne sont pas destinés à la consommation humaine. Ils ne relèvent donc pas du gaspillage alimentaire suivant cette définition.

Dans sa tentative de quantification du gaspillage, le projet européen FUSIONS ne s'intéresse ainsi qu'à la chaîne alimentaire, dont il considère qu'elle commence au moment où les produits sont arrivés à maturité et prêts à être consommés. Il ne prend pas en compte les conséquences des phénomènes climatiques (sécheresse, grêle, gel) ou des épidémies sur la production. Ce rapport s'est appuyé sur le même périmètre et ne s'est pas intéressé à la production des denrées alimentaires avant maturité. Il s'est intéressé en revanche aux phases de récolte et de valorisation des produits prêts à être consommés.

QUELQUES CHIFFRES MARQUANTS

L'Organisation des Nations-Unies pour l'alimentation et l'agriculture, la FAO, estime qu'un tiers de la part comestible des aliments destinés à la consommation humaine est perdue ou gaspillé dans le monde. Cela représente 1,3 milliards de tonnes par an, ce qui équivaut à plus de 160 kg par an et par habitant¹.

En France, plusieurs études permettent d'approcher les quantités gaspillées :

- Une étude réalisée pour la Commission Européenne sur les déchets alimentaires, évitables ou inévitables, fait état d'un chiffre moyen de déchets de 140 kg par habitant en excluant les déchets de la partie production et les coproduits non considérés comme des déchets
- Au niveau des ménages, des analyses de poubelles ont abouti aux chiffres couramment cités de 20 kg de gaspillage par personne, dont 7 kg de nourriture encore emballée. Le chiffre de 20 kg sous-estime la réalité du gaspillage au vu de résultats d'études complémentaires : on se situe plus vraisemblablement à plus de 30 kg/habitant²

¹ FAO, 2012, Pertes et gaspillages alimentaires dans le monde - Ampleur, causes et prévention.

² Les 20 kg dont 7 kg de nourriture encore emballés proviennent d'une étude d'une campagne nationale de caractérisation des ordures ménagères par l'ADEME en 2007. Des études complémentaires par France Nature Environnement (FNE) avec le bureau d'étude Verdicité concluent à des chiffres de gaspillage plus proches de 30 kg voire 40 kg que de 20 kg. Une étude plus récente de l'ADEME portant sur 20 foyers conclut à des valeurs de 32 kg/habitant. Ces valeurs seraient plus cohérentes avec des estimations de déchets alimentaires des ménages du Ministère de l'Ecologie, du Développement durable et de l'Energie de 80 kg par habitant, et des coefficients de gaspillage évitable estimés par l'agence anglaise chargée de lutter contre le gaspillage à 64%.

La décomposition de ces quantités par acteur de la chaîne alimentaire, sur la base des études disponibles, aboutit au tableau ci-joint :

| Chaîne alimentaire | Estimation MEDDE 2011 ¹ (en kilotonnes/an) | Chiffres France dans étude UE ² (en kilotonnes/an) | Estimation Gaspillage ³ (en kilotonnes/an) | Estimation Gaspillage (kg/habitant/an) |
|-----------------------------|---|---|---|--|
| Production agricole | non disponible | 453 | 453 - 3300 | 7 - 50 |
| Industries agroalimentaires | 150 | 626 | 600 | 9 |
| Commerce et Distribution | 750 | 562 | 750 | 11 |
| Restauration | 1080 | 1080 | 1080 | 16 |
| Marchés | 400 | | 400 | 6 |
| Ménages | 4740 | 6323 | 2212 - 3540 | 33 - 54 |
| Total | 7120 | 9044 | 5495 - 9670 | 82 - 146 |

LE COÛT DU GASPILLAGE ALIMENTAIRE

Quels que soient les chiffres retenus, ce gaspillage a un coût, économique, environnemental et social.

La FAO estime que le coût direct des 1,3 milliard de tonnes de nourriture perdues ou gaspillées s'élève à 1000 milliards de dollars (143 US \$/personne)³.

En France, on estime le coût du gaspillage :

- A 100 € par personne et par an, ou 400 € pour une famille de 4 personnes. Dans une étude récente de 20 foyers, l'ADEME tient compte de 33 € de coûts indirects (transport, stockage, préparation, gestion des déchets) et aboutit à un chiffre de 159 €/personne
 - Pour un gaspillage total de 90 à 140 kg, sur la base d'un coût moyen de 2 €/kg⁴, à une fourchette de 180 à 280 €/personne et par an
 - Pour l'ensemble du pays, un coût de 12 à 20 milliards pour le gaspillage total
- À ces pertes économiques, il faut ajouter le coût des dommages environnementaux correspondant aux pertes et gaspillage alimentaire. La FAO a des images frappantes pour illustrer ces impacts :
- Les 3,3 Gt de CO₂eq générés par le gaspillage alimentaire en font le troisième plus gros émetteur mondial de gaz à effet de serre, après la Chine et les États-Unis
 - Le volume d'eau mobilisé pour cette production non utilisée, 350 km³, équivaut à trois fois la capacité du lac Léman

³ Chiffres cités dans le document de la FAO intitulé « Food wastage footprint - Full cost accounting ».

⁴ Les études menées au Royaume-Uni estiment que une tonne de déchets alimentaire équivaut à 2 500 €, comme le relève le rapport intermédiaire de l'étude relative au gaspillage alimentaire du ministère chargé de l'écologie. L'agence de protection de l'environnement irlandaise cite un chiffre de 2 000 €/t pour les biodéchets issus de la restauration.

¹ Rapport intermédiaire de l'étude relative au gaspillage alimentaire (Ministère de l'Ecologie, du Développement durable et de l'Energie, 2011).

² Etude Bio Intelligence Service : « Preparatory Study on Food Waste across EU 27 », 2010.

³ Estimations de la mission.

DÉFINITION ET CHIFFRES-CLÉS

- Les terres arables inutilement cultivées représentent 1,4 milliard d'hectares, une surface correspondante comprise entre la surface de la Russie et celle du Canada

La FAO chiffre ces dommages environnementaux à 700 millions de dollars.

Enfin, la FAO évoque un coût social, moins sensible dans les pays développés, lié au renchérissement des produits du fait de leur rareté, aux conflits liés à l'érosion des terres, aux effets sur la santé de l'utilisation des pesticides, qu'elle chiffre à 900 milliards de dollars par an à l'échelle du globe. Le coût social en France de la coexistence de six millions de personnes en situation d'insécurité alimentaire et d'un gaspillage significatif n'a pas été chiffré, mais est à l'évidence considérable.

Au total, le coût des pertes et du gaspillage alimentaire représente 2 600 milliards de dollars US, l'équivalent du produit intérieur brut français⁵.

CHIFFRES À RETENIR



Dans le monde,

1/3

de la production alimentaire est gaspillé.



Le gaspillage alimentaire est le **3^e** émetteur de gaz à effet de serre, après la Chine et les USA.

De la production à la consommation, de **90 à 140 kg d'aliments/habitant** sont jetés ou perdus chaque année, soit l'équivalent de **160 à 245 repas** par personnes et par an.



En France, chacun de nous jette chaque année de **20 à 30 kg** d'aliments, dont **7 kg** encore emballés.

12 à 20 Mds€/an:



le coût total du gaspillage alimentaire.

⁵ FAO, Full Wastage Footprint, Full Cost Accounting, 2014.



RESPONSABILISER CHAQUE ACTEUR

Respecter l'alimentation, lui redonner sa valeur : la lutte contre le gaspillage porte cette ambition, reconnaissant ainsi le travail de ceux qui la produisent. C'est dire aussi que l'alimentation n'est pas une marchandise comme les autres.

Chaque maillon de la chaîne alimentaire doit être considéré dans sa responsabilité pour réduire le gaspillage. Nulle vision culpabilisatrice, mais l'idée que chacun a des droits et des devoirs, pour réussir à diviser de moitié le gaspillage d'ici 2025.

Respecter l'alimentation, responsabiliser chaque acteur : de ces principes découle l'idée d'une hiérarchie des actions contre le gaspillage.

La lutte contre le gaspillage suggère en effet d'établir une hiérarchie des actions possibles, inspirée de la hiérarchie adoptée par la directive n° 98/2008/CE/ du 19 novembre 2008 relative aux déchets. Dans l'application du principe, on recherche systématiquement à se situer dans la strate la plus élevée possible et à conserver une valeur économique maximale au produit.

La priorité, pour lutter efficacement contre le gaspillage alimentaire, c'est la prévention, qui doit être mise en œuvre à toutes les étapes de la chaîne alimentaire. Par exemple, le producteur adapte sa production de fruits ou de légumes à la demande, et des circuits de valorisation sont mis en place pour ce qui excède cette demande. L'industriel, quant à lui, met en place une organisation et des technologies lui permettant de prévenir les pertes en production. Le responsable d'un établissement de restauration scolaire exige, pour sa part, d'avoir une connaissance précise du nombre de convives, adapte la taille des portions à l'appétit de ces derniers. Quant à la grande distribution, elle met en place des systèmes permettant de mieux écouler en magasin les denrées consommables avant leur date limite. Le consommateur enfin apprend à acheter selon ses besoins, à cuisiner les restes, à gérer ses stocks dans ses placards et son frigo.

| ACTIONS | PRINCIPES |
|--|--------------------------------------|
| Adaptation de la production, de la transformation, de la distribution et de la consommation | Prévention du gaspillage alimentaire |
| Utilisation des invendus propres à la consommation : - dons - transformation (compotes, soupes...) | Valorisation : consommation humaine |
| Coproduits | Valorisation animale |
| Produits cosmétiques et chimiques | Valorisation industrielle |
| Méthanisation | Valorisation énergétique |
| Compostage | Valorisation organique |
| Enfouissement, incinération | Déchets |

> PROPOSITION

Inscrire dans la loi une hiérarchie des actions de lutte contre le gaspillage alimentaire

POURQUOI ?

La valeur intrinsèque d'une denrée alimentaire doit être concrètement prise en compte par tous les acteurs de la chaîne alimentaire qui doivent être responsables devant la loi de leur action. Ces acteurs ont le devoir de maintenir dans le circuit toute denrée alimentaire reconnue propre à la consommation humaine.

COMMENT ?

Inscrire cette hiérarchie dans la loi assortie de l'obligation pour les « gros » producteurs de bio-déchets de rechercher la solution la plus satisfaisante possible par rapport à cette hiérarchie. Proposer dans le Code rural et de la pêche maritime l'obligation de rechercher prioritairement une utilisation en alimentation humaine des denrées consommables. Les sanctions associées s'inspireraient de celles relatives à la valorisation des biodéchets. Le Code de l'environnement dans son article L541-21-1¹ oblige d'ores et déjà les producteurs de gros volumes de bio-déchets à mettre en place un tri et une valorisation de ces déchets. L'article R543-226 du même code oblige à une valorisation de ces bio-déchets. Les « gros » producteurs ont donc l'interdiction de jeter des denrées consommables.

Les principes d'éthique, de responsabilité des acteurs et de reconnaissance de la valeur de l'alimentation s'additionnent, se combinent, se complètent pour justifier, qu'au-delà du tri et de cette hiérarchisation des actions, une denrée alimentaire destinée à la consommation humaine ne doit pas être jetée dès lors qu'elle est propre à la consommation humaine. Il faut susciter une nouvelle prise de conscience qui s'inscrit dans un processus collectif de redécouverte de la valeur intrinsèque d'une denrée alimentaire. De cette prise de conscience doivent découler des obligations pour tous les opérateurs de la chaîne alimentaire. La volonté est là, les initiatives se multiplient, mais des blocages techniques, réglementaires ou sociétaux sont des freins à la lutte contre le gaspillage alimentaire. Ces blocages doivent être levés.

1.1 RESPONSABILITÉ DU CONSOMMATEUR : DU CONSOMMATEUR AU CONSOMM'ACTEUR

Le citoyen – consommateur est un acteur spécifique: il consomme ses aliments comme il le souhaite dans sa sphère privée. Les dispositions réglementaires applicables à tout autre acteur de la chaîne alimentaire pour lutter contre le gaspillage alimentaire ne lui sont pas opposables. Le consommateur doit être convaincu du bien-fondé de la démarche et doit se l'approprier. L'accent doit être mis sur l'éducation tout au long de la vie, la formation, la communication. Mais le consommateur ici n'est pas exclusivement le consommateur final. Le consommateur, c'est le citoyen qui est ensuite agriculteur, chef d'entreprise, bénévole, restaurateur, gérant de magasin...

¹ Précisée par les articles R 543-225, R543-226 et R543-227 du code de l'environnement et l'arrêté du 12 juillet 2011 indiquant que ces dispositions s'appliquent à partir d'une production de 20 t/an en 2015 et 10t/an en 2016

1.1.1 « Je ne jette plus »

Le comportement des consommateurs en matière de gaspillage alimentaire est encore mal connu. Les sociologues auditionnés par la mission rappellent que le gaspillage est un phénomène généralement inconscient et irrationnel : on a davantage conscience du gaspillage des autres que du sien propre...

Pour faire prendre conscience et modifier le comportement des consommateurs pour moins de gaspillage, des opérations de sensibilisation devront être lancées. Les campagnes de communication tiennent une place importante, à l'instar de ce qui est pratiqué en matière de santé publique, de sécurité routière ou d'économies d'énergie...L'idée d'une campagne « je ne jette plus » relève d'une volonté de sensibiliser, pour casser les évidences. Ne plus jeter doit être l'objectif de tout consommateur responsable.

La mission recommande de faire appel aux principes de l'économie comportementale pour concevoir les campagnes de communication grand public. Celles-ci devront avoir un caractère pérenne ; la modification de comportements est un phénomène lent et progressif, qui appelle une action continue dans la durée. Elle recommande également que les acteurs de la filière alimentaire puissent relayer cette campagne, notamment la grande distribution.

> PROPOSITION

« Je jette plus » : une communication innovante

POURQUOI ?

Comme de nombreuses politiques publiques fondées sur une modification des comportements (santé, environnement, sécurité routière...), la lutte contre le gaspillage alimentaire requiert d'activer un dispositif de communication s'adressant aux différents publics concernés : les consommateurs, les professionnels de la filière alimentaire, les associations caritatives et les institutions (collectivités locales et établissements publics gestionnaires de restauration collective). Tout citoyen est acteur tant dans sa sphère privée que dans sa sphère professionnelle.

Deux conditions pour une communication efficace :

- L'inscription dans la durée : modifier des comportements est un phénomène lent et progressif qui appelle une action continue
- La cohérence : les messages délivrés et les actions entreprises seront d'autant plus efficaces qu'ils seront bien coordonnés entre les différents publics et avec les initiatives déjà engagées, à tous les échelons du territoire, du local au national

En France, le Ministère en charge de l'Agriculture et l'ADEME ont commencé à communiquer sur le sujet dans le cadre du Pacte National de Lutte contre le Gaspillage Alimentaire, du Programme National pour l'Alimentation (PNA) et de la campagne contre les déchets. En Grande-Bretagne, le DEFRA (Department for Environment, Food and Rural Affairs) a engagé une importante communication sur le thème du slogan « Love food » qui aurait déjà contribué à réduire de 20 % le gaspillage alimentaire.

Les réseaux sociaux, en particulier, sont le domaine idéal pour communiquer sur le thème de la lutte contre le gaspillage alimentaire. Ils permettent un mode de communication à la fois viral - donc susceptible de toucher un grand nombre de nos concitoyens -, impliquant et décalé.

COMMENT ?

Sur le fond, la communication devra être coordonnée avec celle conduite plus généralement sur l'alimentation. Alimentation et gaspillage alimentaire sont des sujets interdépendants ; tout ce qui contribue à hisser la valeur de l'alimentation participe à réduire le gaspillage alimentaire.

Le dispositif de communication devra être composé de campagnes de communication grand public et d'outils de communication diversifiés, unis par un même registre de messages et d'images. La communication consistera à partager des bonnes pratiques, des initiatives ou des outils entre tous les acteurs, à l'échelle locale comme nationale. La mission suggère la création d'un centre de ressources unique (site Internet dédié), exploitable par tous et pour tous sur tout le territoire, alimenté par des modes de communication participatifs et connecté aux réseaux sociaux.

La mission suggère également un dispositif spécifique pour les réseaux sociaux.

Ce dispositif de communication devra néanmoins disposer de moyens suffisants, à la mesure de l'enjeu. L'ADEME est dotée d'un budget annuel de communication compris entre 20 et 25 millions € dont 8 millions € sont consacrés à l'achat d'espace des deux campagnes en cours sur les économies d'énergie et la gestion des déchets.

1.1.2 Comprendre les dates de consommation

Deux types de dates figurant sur les produits alimentaires soulèvent aujourd'hui des questions :

- La date limite de consommation (DLC, pour les produits frais) a pour but de garantir la qualité sanitaire des produits. Au-delà de cette date, le produit présente un risque microbiologique pour la santé. Elle se traduit par la mention « à consommer jusqu'au ... »
- La date de durabilité minimale (DDM) a pour but de garantir la qualité organoleptique du produit. Elle se traduit par la mention « à consommer de préférence avant... »

Ces définitions et les libellés associés sont définis dans un règlement européen et s'appliquent de facto au niveau national.

DLC et DDM sont souvent mises en cause dans le gaspillage alimentaire :

- Elles seraient la cause de la destruction du produit tant au niveau de la distribution et de la restauration que chez les consommateurs
- Elles seraient trop courtes et responsables d'un turn-over accéléré, renforcé par la notion de produit ultra-frais, incitant ainsi à la surconsommation

Le constat que l'on peut faire aujourd'hui est le suivant :

- Les dates figurant sur les produits alimentaires sont mal comprises des consommateurs
- Les DLC et DDM sont des déclencheurs plus que des causes du gaspillage alimentaire
- Les DLC se sont allongées pour la plupart des produits. Par exemple, la DLC des yaourts était règlementairement de 10 jours maximum en 1964, 24 jours maximum en 1982. Elle est depuis 2001 sous la responsabilité du fabricant et

aujourd'hui de 30 à 35 jours en moyenne selon les produits. Rallonger des DLC déjà longues pourrait se traduire par des coûts de stockage supplémentaires et par l'adjonction de conservateurs ou l'emploi de techniques jugées peu satisfaisantes pour le consommateur

- Certains classements pourraient évoluer dans un cadre communautaire : suppression de la DDM pour certains produits particulièrement stable comme le riz, la semoule ou les pâtes

L'Agence Nationale de Sécurité Sanitaire de l'Alimentation de l'Environnement et du Travail (ANSES) a publié le 27 février 2015 un avis (saisine n° 2014-SA-0061) relatif à la définition des denrées périssables et très périssables qui intègre une réflexion sur l'influence que pourrait avoir le type de date apposée sur les denrées sur la réduction du gaspillage alimentaire. L'ANSES insiste sur l'importance du respect des conditions de conservation adaptées aux aliments et sur les difficultés de compréhension de la signification des dates limites par le consommateur qui figurent dans les premiers rangs des facteurs de gaspillage alimentaire par les ménages.

L'ANSES note que les aliments les plus gaspillés ne comportent généralement pas de dates limites (fruits et légumes, plats préparés achetés chez le traiteur charcutier, produits de boulangerie). L'Agence propose d'associer la communication sur les dates limites à une sensibilisation sur les autres leviers de réduction du gaspillage alimentaire par le consommateur (planification des achats, gestion des stocks, préparation des aliments...).

L'ANSES précise également qu'il serait souhaitable que les ministères concernés unifient la communication qu'ils adressent au public à propos des DLC et DDM, et que cette communication soit identique à celle destinés aux exploitants.

Enfin, si les DLC et DDM sont sous la responsabilité des professionnels et sont définies selon des protocoles réglementaires intégrant les conséquences potentielles d'une rupture de la chaîne du froid, l'ANSES précise que pour certains produits laitiers, la DLC pourrait évoluer en DDM. Cette piste pourrait être approfondie, mais en précisant les catégories de produits concernés et les garanties sanitaires apportées.

De son côté, l'AFSCA (L'Agence Fédérale pour la Sécurité de la Chaîne Alimentaire) belge a publié en août 2013 une circulaire relative aux dispositions applicables aux banques alimentaires et associations caritatives qui donne des lignes directrices dans l'évaluation de la conservation des denrées alimentaires une fois leur date limite de durabilité atteinte ou dépassée.

> PROPOSITION

Rendre plus compréhensibles les dates de péremption figurant sur les produits alimentaires

POURQUOI ?

La signification des dates limites figurant sur de nombreux produits alimentaires est mal comprise par les consommateurs. Les DLC peuvent être un élément déclencheur du gaspillage alimentaire : des produits sont retirés des rayons des magasins bien avant la date limite.

COMMENT ?

- **Vocabulaire : étudier le remplacement de la mention DDM (date de durabilité minimale) « A consommer de préférence avant le... » par la mention plus explicite « Meilleur avant... », la mention DLC (date limite de consommation, pour les produits frais) « à consommer jusqu'au » restant inchangée**
- **Développer l'information et l'éducation du consommateur - à tout âge - sur la signification des DLC et DDM. Les sites du Ministère de l'Agriculture et du Ministère de l'Economie et de Finances devraient mettre à disposition des informations simples et harmonisées sur le sujet, ainsi que le site dédié à la lutte contre le gaspillage alimentaire**
- **Proposer au niveau européen les modifications de vocabulaire de la mention « à consommer de préférence avant »**
- **Former les vendeurs de denrées alimentaires, les gestionnaires et cuisiniers en restauration sur la signification de ces dates**

1.1.3 Des journées de collecte anti-gaspi

Sensibiliser au don pour lutter contre le gaspillage est un vecteur de mobilisation durable. Beaucoup voudraient donner, sans savoir comment faire. Donner plutôt que jeter : c'est l'enjeu des collectes anti-gaspi. Elles permettraient à chacun de donner des produits secs (et même frais) laissés dans le placard ou le réfrigérateur, parfaitement consommables, respectant bien entendu les dates de consommation.

Elles seraient organisées localement, en lien direct avec les associations de solidarité, bénéficiaires de ces dons collectés.

Ce serait l'occasion de mettre l'accent sur l'implication personnelle des habitants. La réussite des « discosoupes » montre l'intérêt suscité par une démarche associant solidarité et convivialité. Outre le fait que les produits collectés contribuent à la constitution des stocks des associations, ces journées permettront de mobiliser de nouveaux acteurs de proximité tels que par exemple des restaurants collectifs ou privés, des commerces de détail...

Comme l'a noté France Nature Environnement dans sa contribution, « Il y a de fortes marges de progrès pour récupérer de grandes quantités d'aliments qui aujourd'hui sont, au mieux, compostées ou méthanisées, au pire, envoyées en centres de stockage ou incinérées. Ces journées permettront d'identifier les sources de dons à tous les étages de la chaîne alimentaire et d'identifier les solutions favorisant un don de qualité à tous les étages. »

> PROPOSITION

Organiser des journées locales de collecte

POURQUOI?

Organiser des journées de collecte, à partir de ce que chacun peut donner et mobiliser les acteurs de proximité autour des associations locales. Ces journées doivent permettre à chacun de connaître les actions solidaires de son quartier, de connaître les associations, d'organiser des actions de solidarité durables, de recruter de nouveaux bénévoles, de mobiliser les commerçants, les écoles.

COMMENT?

La mise en œuvre de cette mesure suppose sa promotion nationale (comme la fête des voisins, la fête de la musique...), et sera favorisée par un recueil des bonnes pratiques, mais elle repose sur des mises en œuvre locales. Plusieurs acteurs peuvent en prendre l'initiative : les entreprises de distribution, les associations, et bien entendu les collectivités territoriales.

1.1.4 Sensibilisés tout au long de la vie

Si l'éducation à l'alimentation et à la lutte contre le gaspillage alimentaire commence très tôt, elle doit aussi être dispensée tout au long de la vie.

C'est vrai pour les professionnels amenés à intervenir dans la chaîne alimentaire. Les réglementations, les connaissances évoluent, que ce soit en matière de sécurité alimentaire, de techniques de conservation, ou de normes qualités.

C'est également vrai plus largement pour l'éducation au gaspillage alimentaire. Les formes actuelles que peut prendre cette éducation forment un tout. Les recettes et la planification des achats ou l'application pour smartphone proposés par le WRAP (Waste & Resources Action Program) en Grande Bretagne ont vocation à offrir un contenu renouvelé. De manière plus générale le contenu disponible sur internet évolue. Les émissions de télévision consacrées à ce sujet se succèdent. Ce large choix de contenus encourage à s'éduquer de manière continue à la lutte contre le gaspillage. L'enjeu est donc bien d'adapter des contenus aux différents supports d'information et de communication.

> PROPOSITION

L'éducation tout au long de la vie à une alimentation durable

POURQUOI?

L'éducation tout au long de la vie permet de faire évoluer des comportements à l'origine du gaspillage alimentaire. L'apprentissage de la valeur de l'alimentation, de la cuisine, du choix des produits se traduit par une diminution du gaspillage tant en milieu domestique que professionnel.

COMMENT?

Il est important de tenir un discours constant et de mener une action cohérente et sans rupture depuis la scolarité, jusque dans la vie quotidienne et dans la vie professionnelle. Il faut insister sur l'obligation d'une démarche participative afin que le bagage éducatif se nourrisse de toutes les expériences et soit concrètement mis en œuvre.

Dès l'école maternelle, le temps périscolaire doit intégrer cet apprentissage de la lutte contre le gaspillage alimentaire.

Au primaire et au collège, les enfants doivent commencer à devenir des acteurs de la lutte contre le gaspillage. Il doit y avoir une continuité entre le parcours et l'environnement scolaire. La découverte des pratiques de la restauration (exposé des cuisiniers dans les classes), de la production (visite des sites de production alimentaire), aident à lutter contre le gaspillage.

Au lycée et à l'université, les étudiants poursuivent leur apprentissage de citoyen-acteur ; des « groupes projets » peuvent se constituer autour de la thématique de la lutte contre le gaspillage alimentaire.

Dans les établissements d'enseignement agricole, les modalités de mises en œuvre des actions sont similaires mais le volet lutte contre le gaspillage alimentaire au stade de la production primaire, de la transformation et de la commercialisation doit être approfondi.

Dans les associations, nombreuses sont les initiatives conduites auprès de publics variés, qu'ils soient bénéficiaires ou non de l'aide alimentaire, afin de les accompagner à mieux utiliser les denrées alimentaires. Associations d'aide alimentaire, dont la lutte contre le gaspillage constitue l'ADN, mais également environnementales ou de consommateurs. France Nature Environnement a ainsi publié des fiches actions expliquant la manière de sensibiliser nos concitoyens ou de lutter contre le gaspillage chez soi. Familles Rurales a publié un recueil de bonnes pratiques d'hygiène à destination des consommateurs. UFC Que Choisir communique également sur ce thème au travers d'articles ou de lettres.

Pour les professionnels : tous les vecteurs permettant la diffusion des messages éducatifs sur les enjeux de la lutte contre le gaspillage alimentaire doivent être mobilisés.

1.2 RESPONSABILITÉ DE LA GRANDE DISTRIBUTION : INTERDICTION DE JETER

1.2.1 Interdiction de jeter : c'est possible !

L'engagement de la distribution dans la lutte contre le gaspillage alimentaire est réel et les actions sont concrètes. Plusieurs enseignes signataires du Pacte National de Lutte contre le Gaspillage Alimentaire en 2013 se sont fortement engagées :

- Carrefour a été récompensé par le Ministre de l'Agriculture en octobre 2014 pour son action: l'équivalent de 68 millions de repas a été donné en 2013 et de nombreuses actions développées dans les magasins
- Auchan a donné l'équivalent de 16 millions de repas
- Monoprix a développé une vraie information anti-gaspi à destination de ses clients
- E. Leclerc s'est engagé avec la société Green Tag partenaire de Green Cook
- Intermarché a bâti une démarche « tous unis pour demain » et a publié un guide « antigaspillage alimentaire – le guide des points de vente »
- Système U a aussi mis en place des rayons anti-gaspi

Pour les 300 000 artisans du commerce alimentaire de détail, les enjeux de la lutte contre le gaspillage alimentaire ne sont pas aujourd'hui quantifiés. Ces structures qui comptent pour la majorité moins de 10 salariés se reconnaissent plutôt dans des bonnes pratiques individuelles.

> PROPOSITION

Grande distribution : interdiction de jeter**POURQUOI ?**

Selon l'Insee les dépenses alimentaires des Français ont été réalisées en 2011 à 72.2 % en grandes surfaces. Ces chiffres traduisent la part prépondérante de ces structures dans les flux alimentaires à destination du consommateur. Selon une enquête du Ministère de l'Ecologie de 2011, 750 000 tonnes de denrées alimentaires sont gaspillées chaque année par la distribution et les commerces. Parallèlement, 30% des dons alimentaires en France proviennent des grandes et moyennes surfaces, ce qui correspond à 120 millions de repas distribués par an.

Tout en reconnaissant l'intérêt de ces actions qui favorisent le don alimentaire ou induisent de nouvelles pratiques de vente ou d'achat favorables à la réduction du gaspillage alimentaire, le rapport propose d'aller plus loin et recommande une obligation d'engagement systématique des enseignes.

COMMENT ?

L'objectif est simple : ne plus jeter. Cette interdiction de jeter est légitime car il existe un éventail de solutions qui permettent d'éviter la destruction de l'alimentation

- Meilleure gestion des stocks et des rayons
- Dons (de qualité) aux associations de solidarité
- Valorisation en circuit alimentation animale
- Valorisation en circuit énergie (méthanisation)

Cette interdiction sera inscrite dans la loi, et assortie d'une échéance de mise en œuvre et de sanctions en cas de non respect ou de mauvaise foi manifeste. L'interdiction de jeter est donc une obligation de valoriser sous forme marchande (rayons anti-gaspi), sous forme de dons (aux associations qui en font la demande), sous forme de recyclage en alimentation animale ou sous forme d'énergie. Cette interdiction de jeter doit être vue comme un principe, pour éviter toute destruction de denrées.

Des rayons dédiés « anti-gaspi »

En respectant les obligations de réduction des biodéchets telles que prévues par l'article L.541-21-1 du Code de l'environnement et en mettant en œuvre l'ensemble des solutions possibles pour ne pas jeter de denrées consommables, les distributeurs et les artisans ne doivent plus jeter de denrées destinées à la consommation humaine. Ils doivent mettre en œuvre toutes les dispositions permettant d'éviter que ces denrées soient jetées car non cédées avant la date de péremption.

Les moyens d'évitement du gaspillage alimentaire sont divers et d'ores et déjà souvent mis en œuvre :

- Développer des rayons « anti-gaspi » dans les magasins : produits proches de la date limite de consommation (DLC, pour les produits frais) ou de la date de durabilité minimale (DDM) à moindre prix, fabrication de salades, jus de fruits, jus et soupes avec des fruits ou légumes disgracieux ou déclassés, « opérations confitures »
- Disposer de « coachs anti-gaspi » qui forment le personnel et motivent les responsables de magasins : organiser les rayons, suivre les dates de consommation en rayons dans une optique de dons ou de valorisation en interne, trier

- dès le retrait du rayon les produits et les conserver correctement
- Travailler avec des associations qui transforment les produits non vendus et encore consommables (telles que Les Paniers de la mer, Le Potager de Marianne à Rungis)
- Informer le consommateur grâce aux vendeurs, aux sites internet

Ces actions sont à développer et généraliser. Les boîtes à outils apporteront toutes les informations permettant aux responsables des magasins de s'engager dans cette démarche vertueuse.

Les invendus proposés à des associations

Les bonnes pratiques peuvent s'avérer insuffisantes pour écouler la totalité des denrées encore consommables et invendues, dont le volume est fluctuant au sein des magasins tout au long de l'année, ou au sein d'une enseigne en raison de politiques de retrait des rayons avant DLC différentes selon les magasins.

C'est pourquoi l'enseigne ou le magasin devra conventionner avec une association (ou plusieurs) dès lors qu'une telle structure (préalablement habilitée auprès de l'autorité compétente conformément aux articles L.230-6 et R. 230-9 et suivants du Code rural et de la pêche maritime) en effectue la demande.

Ce conventionnement couvrira soit :

- Une prise en charge des denrées données, entre le jour de retrait des rayons et une date définie entre le magasin et l'association. Dans ce cas une défiscalisation est possible
- Une prise en charge à J-1 voire le jour J de la DLC pour une redistribution immédiate

A titre d'exemple, le maire de la ville d'Herstal en Belgique a initié en 2012 une obligation de don des invendus aux associations d'aide alimentaire par les grandes surfaces pour que leur permis d'environnement (qui regroupe les autorisations nécessaires à leur fonctionnement) soit renouvelé. Cette mesure a été reprise par l'arrêté du 15 mai 2014 du gouvernement Wallon.

Ce texte précise les conditions de mise en œuvre de l'obligation suivante déclinée à l'article 14 : « Les invendus alimentaires consommables sont proposés à au moins un organisme reprenneur d'invendus alimentaires consommables ». Cette obligation s'applique « aux magasins pour la vente au détail dont les locaux de vente et les locaux attenants à ceux-ci et servant de dépôt de marchandises ont une surface totale supérieure à 2 500 mètres carrés ».

L'impact de cette mesure sur la quantité des invendus réellement remis aux associations caritatives est encore mal connu. Les promoteurs du dispositif sont convaincus qu'il faut contrôler la réalité des actions mises en œuvre et engager des sanctions à l'encontre des magasins qui ne satisferaient à cette obligation.

Si de nombreuses grandes surfaces se sont engagées avec des associations d'aide alimentaire dans de telles pratiques, beaucoup ne le font pas de manière pérenne et régulière, et les gisements potentiels sont considérables.

En ce qui concerne la remise immédiate le jour J, pratique moins courante, elle connaît en France un exemple médiatisé à Courbevoie, mis en œuvre par l'association « Courbevoie 3.0 ».

Une pétition mise en ligne sur le site Change.org propose une obligation de donner les invendus :

- Aux associations agréées qui peuvent stocker (les Restos du cœur, Secours Catholique, Secours Populaire, Samu social, Croix Rouge, etc.)
- Aux associations agréées qui ne peuvent pas stocker en raison d'absence de locaux permettant le respect de la chaîne du froid. Dans ce cas, ce serait une distribution immédiate le soir même

Si aucune association ne vient interpellier une enseigne, l'obligation du don ne fonctionne donc pas.

> PROPOSITION

Rendre obligatoire le don des invendus alimentaires consommables à toute association caritative habilitée qui en fait la demande

POURQUOI ?

Les démarches commerciales de nombreuses enseignes de produits alimentaires sont orientées sur la promotion de produits « ultra frais ». Cette politique peut générer un volume d'invendus conséquent. Bien que de plus en plus de magasins s'engagent dans un processus de don de ces invendus, ces engagements volontaires s'avèrent encore trop aléatoires et soumis à la décision individuelle du gérant de l'établissement, non prioritaires dans la politique commerciale de l'exploitant, peu efficaces au regard du potentiel disponible de produits à donner.

Une obligation légale de valoriser les aliments, parallèle et complémentaire à l'obligation faite au titre du Code de l'environnement de trier et de valoriser les déchets, permettrait de bien positionner la denrée alimentaire au centre du dispositif de lutte contre le gaspillage alimentaire.

COMMENT ?

Il s'agirait d'une mesure législative prise au titre du Code rural et de la pêche maritime. La traçabilité de la mesure reposerait sur les attestations de don de denrées aux associations et sur la comptabilité du tri et de la valorisation des déchets.

Les denrées alimentaires ne doivent pas être considérées uniquement comme des biens disposant d'une valeur comptable mais comme des biens ayant aussi une valeur intrinsèque : la valeur des aliments.

Cette obligation des grandes surfaces serait complémentaire aux actions volontaires déjà engagées. Celles qui sont d'ores et déjà mobilisées dans une démarche vertueuse de prévention du gaspillage alimentaire verraient leur démarche reconnue et celles qui n'agissent pas encore y seraient obligées.

A terme, l'engagement des magasins sur le gaspillage alimentaire pourrait être valorisé par une labellisation que le magasin pourrait mettre en avant pour sensibiliser, informer ses clients.

• Interdiction de javelliser

La pratique consistant à dénaturer une denrée alimentaire en l'aspergeant d'eau de Javel, ou de toute autre substance, pour la rendre impropre à la consommation humaine ou animale repose sur l'article L. 215-5 du Code de la consommation qui précise qu'un produit reconnu falsifié, corrompu ou toxique peut être détruit, stérilisé ou dénaturé par l'agent ayant constaté l'infraction par procès-verbal.

La dénaturation par de l'eau de Javel de denrées invendues placées à la poubelle est ainsi fréquemment réalisée : celui qui détient les marchandises cherche à se couvrir face au risque d'intoxication pour un consommateur qui aurait récupéré ces marchandises. Cette pratique est vigoureusement critiquée : des denrées encore consommables peuvent être détruites et soustraites à un don potentiel. De plus, la dénaturation à l'eau de Javel interdit toute valorisation en alimentation animale ou dans des circuits de méthanisation. Aussi, il est proposé que cette pratique soit désormais interdite.

> PROPOSITION

Interdiction de dégrader une denrée alimentaire : non à l'eau de Javel !

POURQUOI ?

La pratique de la dénaturation de denrées alimentaires non conformes (dates de péremption dépassées, congélation dans de mauvaises conditions, manipulations non hygiéniques, conservation à une température non réglementaire etc.) par eau de Javel, produits vaisselle ou toute autre substance visant à empêcher la consommation est courante. Bien que légale, cette pratique n'est plus légitime dans le cas où la denrée peut être consommée ou revalorisée.

COMMENT ?

Désormais, il devra être interdit de dénaturer des denrées encore consommables, sauf cas de force majeure : la loi devra poser ce principe. L'administration devra attirer l'attention des inspecteurs en charge des contrôles officiels sur l'utilisation au cas par cas de cette pratique. Et ne la réserver qu'aux situations où le risque sanitaire est réel, interdisant toute valorisation.

1.2.3 Un encadré anti-gaspi obligatoire sur les supports publicitaires de la grande distribution

La communication publicitaire des enseignes de la grande distribution compte de nombreux supports papier ou numérique qui font l'objet de mailing ou de distribution dans les boîtes aux lettres.

Ces publicités sur les produits alimentaires sont parfois assorties de conseils culinaires ou nutritionnels qu'il serait utile de compléter par des recommandations de lutte contre le gaspillage alimentaire.

La mission propose de rendre obligatoire l'insertion d'un encadré consacré à la lutte

contre le gaspillage alimentaire sur tous les supports publicitaires, papier ou numérique, des produits alimentaires de la grande distribution.

> PROPOSITION

Un encadré anti-gaspi obligatoire sur les supports publicitaires de la grande distribution

POURQUOI ?

La communication publicitaire des produits alimentaires compte de nombreux supports, papier ou numérique qui font l'objet de mailing ou de distribution dans les boîtes aux lettres.

Ces publicités sont parfois assorties de conseils culinaires ou nutritionnels qu'il serait utile de compléter par des recommandations de lutte contre le gaspillage alimentaire.

COMMENT ?

La mise en œuvre de cette disposition serait confiée à l'organisme en charge de la lutte contre le gaspillage alimentaire, en liaison avec les représentants de l'ensemble des professionnels concernés. Il s'agirait en particulier d'élaborer les mentions obligatoires de cet encadré, d'en définir les conditions d'utilisation sur les supports concernés, et d'arrêter les modalités de contrôle relatives à la bonne mise en œuvre de la disposition.

1.3 RESPONSABILITÉ DES INDUSTRIELS : ÉVITER LES PERTES

D'après le Guide pratique à destination des industries agroalimentaires pour lutter contre le gaspillage alimentaire publié par Languedoc- Roussillon Industries Agroalimentaires (LRIA) en 2014, les industries agroalimentaires contribueraient à 2 % de la production nationale de déchets. 1,9 millions de tonnes seraient gaspillées dans ces entreprises, soit 2,6 % de leur production.

Les industriels se sont donc engagés dans la lutte contre le gaspillage alimentaire. L'Association Nationale des Industries Alimentaires (ANIA) vient de lancer une charte d'engagement des industries agroalimentaires dans la lutte contre le gaspillage alimentaire.

Au sein de cette charte, l'accent est mis sur :

- Les actions à mettre en œuvre lors de la conception du produit, comme l'optimisation des matières utilisées pour fabriquer le produit, l'utilisation d'emballages refermables ou la conception de formats de produits en lien avec les besoins des consommateurs
- Les actions à mener lors de la transformation et notamment les process pour éviter les pertes, valoriser les coproduits, maîtriser les conditions de stockage (lutte contre les ravageurs, températures des lieux...), de logistique (gestion des commandes et du planning de production), former le personnel (manipulation des produits, conseils pour éviter de gaspiller)
- Les actions possibles lors de la distribution : protéger les produits pendant le transport, améliorer les délais garantis clients, etc.

- Les informations à donner au consommateur sur l'utilisation du produit, les dates de péremption, les conseils de stockage.

Cependant, le gaspillage alimentaire pour les industriels peut aussi trouver sa cause dans les contrats qui les lient à la grande distribution ou dans certaines dispositions réglementaires qui devraient être assouplies.

Plusieurs mesures sont proposées dans ce domaine.

1.3.1 Rendre possible le don des produits marque distributeur refusés

> PROPOSITION

Rendre possible le don des produits marque distributeur refusés

POURQUOI ?

Les rapports actuels entre les entreprises agroalimentaires et la grande distribution induisent des gaspillages qu'il est possible de prévenir.

Le cas le plus flagrant se présente lorsque la fabrication d'un produit sous marque distributeur qui présente une erreur d'étiquetage ou de composition ne remettant pas en cause sa qualité sanitaire, n'est pas commercialisé par le distributeur. Ce produit est consommable mais présente une erreur d'étiquetage ou a été refusé par le distributeur.

Dans cette situation, par exemple, des palettes de yaourts de marque distributeur non commercialisées doivent être détruites.

Pour éviter ce gaspillage, les industriels et les distributeurs prévoient par contrat la possibilité pour les fournisseurs de donner les produits refusés par les distributeurs, même s'ils portent la marque du distributeur.

COMMENT ?

Pour être mise en œuvre, cette mesure nécessitera une disposition législative qui permet aux parties d'insérer une telle clause dans leur contrat, disposition qui pourrait être d'ordre public, au nom de la lutte contre le gaspillage. Cette mesure rejoint la priorité qui doit être donnée à l'obligation de rechercher une nouvelle utilisation pour des produits consommables, plutôt que de les jeter.

1.3.2 Un QR code pour mieux informer le consommateur

La masse d'informations figurant actuellement sur l'emballage des produits alimentaires, comprenant à la fois des informations à caractère obligatoire et des informations commerciales, rend au final peu compréhensibles et accessibles pour le consommateur les caractéristiques des produits.

Quant au distributeur ou au producteur, le code barre, qui n'a qu'une capacité d'information limitée et qui ne contient pas aujourd'hui d'information sur la date limite de consommation, ne leur permet pas de gérer facilement leur stock en fonction de cette date limite. L'apparition des QR codes et la généralisation des smartphones changent la donne. Et permettent d'imaginer à la fois une information plus complète et une lecture plus sélective de ces informations. Ainsi les personnes allergiques à certains produits pour-

raient facilement les repérer à l'aide d'un smartphone. De même, une information pourrait apparaître sur les conditions de dégradation du produit après sa date limite de consommation.



> PROPOSITION

Utiliser des QR codes pour diffuser de l'information

POURQUOI?

Les obligations réglementaires en matière d'étiquetage, variables en fonction du produit, peuvent être très nombreuses (durée de vie, modalités de conservation, composition, présence d'allergènes, information nutritionnelle, caractéristiques du produit, modalités de cuisson, etc.). La lisibilité et l'interprétation de ces mentions peuvent être difficiles pour les consommateurs cherchant des informations pertinentes et utiles. Des explications adaptées dématérialisées pourraient être données au consommateur qui utiliserait son smartphone pour lire des QR codes.

COMMENT?

Cette évolution nécessite un engagement des fabricants et distributeurs de produits alimentaires, pour généraliser la fourniture d'informations via les QR codes.

Un travail préparatoire serait utile pour préciser, avec les associations de consommateurs et les entreprises innovantes, les attentes des consommateurs et identifier les informations les plus pertinentes à faire figurer sur les QR codes.

1.3.3 Adapter les portions

Quelques exemples illustrent la problématique des portions :

- En restauration collective, une assiette ou un bol de grande taille incite au remplissage du contenant indépendamment de la réalité de l'appétit du client. De même la grande taille des louches pendant le service peut entraîner du gaspillage
- Les buffets, quand ils sont tarifés forfaitairement, sont souvent source de gaspillage
- L'absence d'un conditionnement individuel ou refermable amène le consommateur à jeter un surplus non consommé dans les temps
- Dans la restauration commerciale, les portions de taille unique sont parfois inadaptées à l'appétit du consommateur
- Le conditionnement des yaourts classiques (125 grammes) n'est pas adapté à l'appétit d'un élève de maternelle

> PROPOSITION

Adapter la taille des contenants, des emballages, des portions à la demande des consommateurs

POURQUOI?

L'inadéquation de la taille des contenants, des conditionnements ou des portions à l'appétit du consommateur ou à ses besoins a été identifiée comme un des facteurs de gaspillage alimentaire.

COMMENT?

L'évolution des contenants et portions relève largement des bonnes pratiques que les pouvoirs publics peuvent diffuser et encourager, sans pour autant induire de réglementation.

En restauration collective, la taille des contenants doit être adaptée à l'âge des convives. Le personnel de service doit adapter les portions et les convives doivent apprendre à demander selon leur appétit. Les responsables d'établissements et les bureaux d'étude participant aux aménagements de structures de restauration devront prendre en compte ces données.

La restauration commerciale pourra proposer des plats selon des tailles variables (trois tailles d'assiettes par exemple) afin que le consommateur choisisse selon son appétit. Le paiement au poids peut aussi être développé. Ces actions peuvent être combinées au développement du sac à emporter (doggy-bag) dans les restaurants.

L'innovation technologique doit s'attacher à développer des conditionnements individuels à un coût acceptable et sans augmentation du volume global des déchets.

1.3.4 Une utilisation optimale des dates de péremption

L'utilisation des dates de péremption dans les rapports entre industriels et distributeurs, mais également leurs pratiques, peut entraîner du gaspillage.

L'ADEPALE (Association des Entreprises de Produits Alimentaires Elaborés) et l'ANIA (Association Nationale des Industries Alimentaires) ont fait état du gaspillage qui pouvait être généré par une utilisation déséquilibrée du « délai garantis client » ou du « contrat date ». Ces usages prévoient un partage de la date de péremption une fois le produit fabriqué : un tiers pour le fabricant, deux tiers pour le distributeur. Autrement dit, le distributeur reçoit un produit qui a encore deux tiers de sa date pour être vendu. En cas de non-respect de ce délai, des marchandises peuvent être refusées alors même qu'elles sont consommables.

> PROPOSITION

Une meilleure utilisation des dates de péremption

POURQUOI?

Les DLC (date limite de consommation, pour les produits frais) peuvent être un élément déclencheur du gaspillage alimentaire : des produits sont retirés des rayons des magasins bien avant la date limite. Ou alors des produits ont une DDM (date de durabilité minimale) alors que leurs qualités sanitaires et gustatives ne l'exigent pas. Par exemple, le sel ne se périme pas.

Plus généralement, les DLC et DDM sont utilisées parfois de façon abusive dans les contrats liant les industriels et les distributeurs, et peuvent servir d'ajustement pour la gestion des stocks. Dans ces contrats, est prévu un « délai garantis client » (délai dont doit disposer le distributeur pour commercialiser le produit à partir du moment où il est livré) qui peut générer du gaspillage lorsque les produits sont livrés avec un léger retard alors que la date du produit permet toujours de le vendre.

COMMENT?

- Proposer au niveau européen l'actualisation de la liste des produits en DDM (date de durabilité minimale) c'est-à-dire élargir la liste des produits sans date de consommation car ils ne périment pas réellement

- **Proposer au niveau national un nouveau partage dans les « délais garantis clients » de la DLC et de la DDM entre industriels et distributeurs.**

1.3.5 Développer la valorisation vers l'alimentation animale

L'industrie de l'alimentation animale (en France plus de 21 millions de tonnes produites) est née de la valorisation des coproduits de l'alimentation humaine (tourteaux de colza/huile, son de blé/farine, drêches de brasserie/bière etc.). Ces coproduits valorisés ont permis le développement de l'élevage. Cette valorisation fait partie de l'équilibre des filières de production de l'amidonnerie, la malterie, la trituration d'oléagineux, la meunerie, la brasserie, l'industrie du sucre. Les coproduits récupérés sont standardisés, les flux sont stables.

A côté de cette filière, s'est développée plus récemment une filière de valorisation des écarts de productions agroalimentaires dont l'objectif est l'utilisation en alimentation animale de la ressource nutritionnelle de denrées propres à l'alimentation humaine qui sont retirées du marché pour diverses raisons : erreur de composition, étiquetage erroné, date de péremption dépassée...

Valoria (syndicat des professionnels de la valorisation en alimentation animale des coproduits et écarts de production agroalimentaires) revendique une qualité des produits récupérés, transformés pour être fournis aux industries de fabrication des aliments pour animaux : les opérateurs doivent respecter les contraintes présentées par les industries agroalimentaires. La récupération des écarts de production fait donc l'objet de conventionnement entre les deux parties.

Ces flux se mettent en place dès lors que le produit collecté répond aux critères suivants : un intérêt nutritionnel pour l'alimentation animale, un prix compétitif, le respect des exigences sanitaires et un flux régulier. A défaut, l'alternative est la méthanisation ou le compostage.

Le volume de disponibilités dans les industries agroalimentaires pour cette filière est stable car les entreprises de l'alimentation ont un intérêt à la maîtrise de leur process afin d'éviter les écarts de production. Certains écarts demeurent néanmoins récurrents comme ceux issus des innovations technologiques non encore stabilisées ou ceux qui concernent les échantillons de laboratoire conservés et non analysés.

Néanmoins, la puissance publique devra veiller à soutenir le développement de la filière alimentation animale, en favorisant à l'échelle nationale les opportunités de rapprochement entre producteurs, grande distribution et industriels du secteur.

> PROPOSITION

Favoriser l'utilisation des coproduits dans l'alimentation animale

POURQUOI ?

Les écarts de production sont constitués par des denrées propres à la consommation humaine mais qui, pour des raisons de compositions, d'étiquetage, de présentation, ne peuvent pas être mis dans les circuits de l'alimentation humaine. Leur valeur nutritionnelle pour l'alimentation animale est im-

portante : dans la hiérarchie des actions de lutte contre le gaspillage alimentaire, la strate alimentation animale est située juste après la valorisation en alimentation humaine par le don.

COMMENT ?

Dans le respect des exigences sanitaires, cette valorisation doit être favorisée en renforçant l'information des industriels de l'agroalimentaire. Ces derniers, en définissant dans leur process de fabrication des coproduits auxquels ils attribuent une destination précise conforme aux dispositions en matière d'alimentation animale, réduisent de façon substantielle leurs biodéchets. Les autorités françaises en charge des contrôles sur la réglementation des biodéchets doivent faire clairement la différence entre ces coproduits valorisables et des déchets.

Par ailleurs, l'encadrement réglementaire national et européen relatif à cette industrie de l'alimentation animale doit évoluer, parallèlement à celui sur les biodéchets.

1.4 RESPONSABILITÉ DES PRODUCTEURS : VALORISER TOUTE LA PRODUCTION

L'agriculture est le maillon clef de la sécurité alimentaire au niveau mondial. Les techniques de production, de collecte, de conservation, les techniques de protection et de prévention sanitaires font qu'aujourd'hui la production mondiale en denrées animales et végétales est théoriquement suffisante pour nourrir la planète.

Cette production est malheureusement soumise à de nombreux aléas climatiques, sanitaires ou économiques qui, non anticipés et/ou non gérés, privent les habitants de certains pays de ressources vitales. Cette production est aussi fréquemment compromise lors de crises et de guerres. Ainsi, selon la FAO, les conséquences économiques directes pour les producteurs de ces pertes et gaspillages (à l'exclusion des poissons et fruits de mer) sont de 750 milliards de dollars par an. Il est inacceptable qu'un tiers de la nourriture que nous produisons au total soit gaspillé ou perdu à cause de pratiques inadéquates lorsque 870 millions d'êtres humains sont affamés chaque jour.

En France, la structuration des filières, l'organisation technique de la production font que la part du gaspillage alimentaire attribuée aux premiers maillons de la chaîne alimentaire est faible. Néanmoins, des aléas et facteurs divers impactent la production et sont causes de gaspillage alimentaire : aléas climatiques générateurs de surproduction ou d'altération des produits, aléas économiques, contractuels ou concurrentiels générateurs d'inventures, de productions non récoltées car non rentables, aléas sanitaires générateurs de pertes.

En production primaire la lutte contre le gaspillage alimentaire est aussi un enjeu de filière : elle est source de revenu complémentaire pour l'agriculteur et elle doit être un élément constitutif à part entière de la gestion de l'exploitation agricole et des systèmes de production car elle doit s'organiser sur le long terme.

En France, toutes les conditions semblent remplies pour valoriser toute la production agricole dans le respect de la hiérarchisation des actions de luttés proposées par la mission. Néanmoins certains freins réglementaires, administratifs, logistiques ou techniques subsistent.

Tous les maillons de la chaîne alimentaire doivent renforcer leurs échanges directs avec les producteurs pour éviter que les productions ne soient gaspillées. Les agriculteurs se sont dotés d'une association reconnue d'intérêt général SOLAAL (Solidarité

des producteurs agricoles et des filières alimentaires), qui facilite les dons et les relations entre les filières agricoles et alimentaires et les associations d'aides alimentaires. Néanmoins, le don n'est pas la seule piste à développer.

1.4.1 Une défiscalisation élargie

Comme tout acteur économique imposable, les agriculteurs peuvent bénéficier d'une réduction d'impôts dans le cadre de la défiscalisation pour don de produits agricoles telle que prévue à l'article 238 bis du Code général des impôts. Néanmoins, l'utilisation de ce dispositif apparaît encore peu développée dans le monde agricole.

Selon une communication de la Direction Générale des Finances Publiques (DGFIP) sur le régime fiscal des dons alimentaires en nature aux associations caritatives, dans les secteurs agricoles, agroalimentaire et de la grande distribution, au titre de l'impôt sur les sociétés, le montant de réduction d'impôt au titre du mécénat en général est de 165 millions d'euros sur 2013 répartis de la façon suivante :

- 2 millions d'euros pour le secteur agricole
- 32 millions pour le secteur agroalimentaire
- 131 millions pour le secteur de la grande distribution

Les données fiscales ne permettent pas d'isoler la part de réduction d'impôt sur les sociétés au titre de l'aide alimentaire. Néanmoins, il peut être constaté que le secteur agricole est faiblement concerné. Une marge d'évolution potentielle est donc envisageable sur ce dispositif.

L'avoir fiscal est possible pour :

- Les dons de lait. Ainsi 850 000 litres de lait ont été collectés par les Restos du Cœur en 2013-2014
- Les dons de fruits et légumes frais
- Les dons d'œufs depuis fin décembre 2014
- L'abandon de recette pour les dons de céréales

Cependant, les produits agricoles nécessitent la plupart du temps une transformation préalable à leur utilisation par les associations caritatives : conditionnement (lait, œufs), abattage, préparation (viandes, gibier), conservation (fruits, légumes). Cette transformation a un coût et génère souvent un transfert de propriété entre le donateur et l'association bénéficiaire, rendant le dispositif de défiscalisation plus difficile à mettre en place juridiquement et plus difficile à contrôler.

Les agriculteurs peuvent aussi vouloir simplement donner des produits en dehors de tout cadre d'invendus ou de produits déclassés : ils souhaitent pouvoir bénéficier d'une simplification du dispositif de défiscalisation et son extension aux dons de fruits et légumes transformés (dons de pommes transformées en compote ou en jus, pommes de terre transformées en flocons par des tiers), et aux dons de viandes. Cette demande est légitime et mérite d'être entendue.

Parallèlement, les associations d'aides alimentaires mettent en avant leur manque de produits frais rendant difficile le respect d'un équilibre alimentaire tel que préconisé dans le Plan National Nutrition Santé (PNNS).

Par ailleurs, il est important de rappeler que les agriculteurs donnent aussi depuis longtemps en dehors de toute demande de défiscalisation.

> PROPOSITION

Élargir la défiscalisation aux produits transformés

POURQUOI ?

Les producteurs peuvent être amenés à disposer de quantités importantes de produits invendus qui nécessitent, pour être écoulés, d'être conditionnés ou transformés : découpe pour des carcasses de bétail, transformation pour les fruits, les légumes et les céréales, par exemple.

Aujourd'hui des discussions sont en cours avec les autorités fiscales, mais il n'est pour l'instant pas possible de faire bénéficier le producteur d'une défiscalisation, du fait de la transformation ou du conditionnement et parce qu'ils ne sont pas le livreur final de l'aide alimentaire.

COMMENT ?

Élargir à tous les produits agricoles le mécanisme appliqué sur le lait, qui permet aux producteurs agricoles de bénéficier de la défiscalisation dans le cadre de l'aide alimentaire, y compris quand le produit est transformé ou conditionné.

1.4.2 Mieux encadrer le glanage

En 1554, un édit royal stipulait que « le glanage est autorisé aux pauvres, aux malheureux, aux gens défavorisés, aux personnes âgées, aux estropiés et aux petits enfants ! » Ce texte est toujours en vigueur.

L'article 520 du Code civil et l'article R26 du Code pénal établissent le cadre juridique. Le glanage existe sous plusieurs formes :

- Le glanage à la fin des marchés. Plusieurs exemples : La Tente des Glaneurs récupère les invendus ou les dons à l'issue des marchés et les cède localement aux personnes dans le besoin, créant ainsi un espace de solidarité ; les Glaneurs du Chalonais qui existent à Chalons sur Saône depuis 2011, s'identifient comme acteurs du glanage urbain collectant auprès des marchés et des commerçants
- Le glanage des fruits ou légumes : le Bocal Local en Gironde, Fruitmalin en Bourgogne. Ces associations collectent dans les vergers et les potagers des productions que le propriétaire leur cède, qui sont ensuite cédées à des associations caritatives, vendues sur les marchés, transformées en compotes ou jus. Ce système fonctionne avec des bénévoles, mais la vente permet aussi d'embaucher et d'acquérir des locaux de préparation

> PROPOSITION

Mieux encadrer le glanage

POURQUOI ?

Bien que vertueuse, cette pratique nécessite aujourd'hui des précisions et un meilleur encadrement juridique et technique quant à sa mise en œuvre : les maraîchers, arboriculteurs peuvent être en situation d'accepter des glaneurs sur leurs parcelles mais ils attendent des garanties sur le régime de responsabilité, et sur la destination du produit glané.

COMMENT ?

Le Ministère de l'Agriculture doit préciser les conditions du glanage et un modèle de convention agriculteur / association de solidarité doit être élaboré pour rassurer les parties et optimiser le potentiel des volumes à glaner.

1.4.3 Valoriser les gisements hors calibre

La question du calibrage des fruits et légumes comme facteur de gaspillage alimentaire est controversée.

Comme l'ont rappelé Coop de France, la FNSEA (Fédération Nationale des Syndicats d'Exploitants Agricoles) et INTERFEL (Interprofession des fruits et légumes frais) lors de leur audition par la mission, les normes de commercialisation des fruits et légumes ont été définies, à l'origine, par une réglementation européenne pour faciliter la transparence des échanges commerciaux entre les Etats membres. Ces normes, appliquées à 26 produits ont été supprimées en 2009, sauf pour 10 types de fruits et légumes (agrumes, fraises, kiwi, pêche et nectarine, poire, poivron, pomme, raisin, salade et tomate). Ces normes présentent des avantages qui contribuent à réduire le gaspillage dans les filières en facilitant la manipulation et la conservation, la mécanisation de la transformation, tout en permettant la vente des produits sains, loyaux et marchands satisfaisant les attentes de clients et des consommateurs. Les professionnels des filières organisées restent attachés à ces normes officielles car, en leur absence, des normes privées commerciales plus contraignantes se développent. A contrario, l'utilisation de fruits ou légumes hors calibre doit pouvoir être favorisée. D'ores et déjà, les industries de la compote, du jus de fruits ou de la soupe utilisent des produits « hors norme ». L'effort est à faire porter :

- Sur la vente des produits hors calibre en magasin sans toutefois créer des messages qui peuvent induire le consommateur en erreur : un fruit disgracieux n'est pas un fruit bio. Un fruit disgracieux devrait, à variété égale, être meilleur marché qu'un fruit calibré
- Sur l'information du consommateur qui doit avoir le choix des produits en fonction de ses attentes, de son budget, de l'utilisation qu'il en compte faire : on peut vouloir de la soupe et de la purée avec des légumes disgracieux ; on peut souhaiter avoir de beaux produits sur un plateau de fruits frais
- Sur l'information des acheteurs dans le cadre des marchés publics : les contrats ne doivent pas exclure les fruits ou légumes hors calibre de leur cahier des charges

Enfin, des initiatives locales peuvent être mises en œuvre face à des gisements réguliers de produits mal calibrés.

Citons l'initiative des Gueules Cassées qui met en valeur les fruits et légumes disgracieux dans les grandes surfaces, grâce à un logo bien identifié.

La mission retient également l'exemple de la « Soupe de patate » de Mac Cain dans le nord de la France qui en partenariat avec Leclerc, Randstad, la banque alimentaire et le Gappi (Groupement d'agriculteurs producteurs de pommes de terre pour l'industrie) a créé une société « Bon et bien » employant désormais 5 salariés. Ces derniers collectent les écarts de triage de légumes auprès des cultivateurs régionaux faisant partie du réseau des agriculteurs partenaires de McCain. Ces légumes seront utilisés dans la préparation de soupes, vendues ensuite dans les centres E. Leclerc de la région.

1.5 RESPONSABILITÉ DES RESTAURATIONS COMMERCIALES ET COLLECTIVES : CHANGER LES PRATIQUES

La restauration hors foyer (RHF) représente 6,2 milliards de repas par an, soit environ 12 repas/mois/habitant en France. Sur 7 120 000 tonnes de denrées alimentaires gaspillées chaque année en France, 1 080 000 tonnes sont produites par la RHF soit 15 % du total.

La RHF regroupe quatre types d'acteurs principaux :

- La restauration collective en gestion directe
- La restauration collective en gestion concédée
- La restauration commerciale indépendante
- La restauration commerciale de chaîne

Depuis la mise en œuvre du Pacte National de Lutte contre le Gaspillage Alimentaire, les initiatives nationales et locales portées par la restauration hors foyer sont multiples et diverses. Les actions touchent à la fois l'organisation de la production des repas en cuisine et la distribution aux convives.

Citons quelques exemples :

- METRO a publié avec la contribution de l'ADEME, de la Préfecture de la région Rhône-Alpes, de l'ISARA Lyon (Institut Supérieur d'Agriculture et d'Agroalimentaire Rhône Alpes) et d'Alteractive un jeu de fiches décrivant des bonnes pratiques à l'attention des restaurateurs
- L'UMIH (Union des Métiers et des Industries de l'Hôtellerie) a contribué à la promotion du sac à emporter (doggy bag)
- Le SYNHORCAT (Syndicat national des hôteliers, restaurateurs, cafetiers et traiteurs) a fait réaliser une étude avec 80 établissements parisiens en vue de généraliser le tri des biodéchets. Un guide d'accompagnement au tri est proposé
- Le collègue Alain Gerbault à Laval, a réussi à diminuer sensiblement le gaspillage en misant sur la qualité et la diversité des aliments, sans augmentation de coût
- Le Conseil général de l'Isère, avec 96 collèges, a construit un schéma départemental de la restauration autour d'un dispositif « manger et dépenser autrement ». Sur la base du constat que l'équivalent de 23 % des portions prises sont jetées, que les quantités servies sont supérieures aux besoins des collégiens et que les établissements rentreraient en 2016, au titre de la loi sur la réduction des bio-déchets dans les gros producteurs avec obligation de tri et de valorisation, une action globale a été conduite. Les mesures sont diverses : réduction de la taille des assiettes, calibre des fruits adapté au besoin fixé dans le marché public, pain en fin de self, intervention pendant le repas d'ambassadeurs de la lutte contre le gaspillage alimentaire, adaptation des quantités servies, etc. Résultats : diminution de 60g de gaspillage par assiette soit 4,2 tonnes de matière première économisées correspondant à un million d'euros réinjectés dans la qualité des repas
- La ville de Dijon, avec une cuisine centrale approvisionnant 50 cuisines satellites, a fait de la lutte contre le gaspillage alimentaire un outil de manage-

ment et un véritable challenge d'équipe. Elle a réussi à convaincre les parents d'élèves de transmettre à J-3 quant à la présence des enfants au restaurant scolaire au nom de la lutte contre le gaspillage alimentaire

- Le Lycée Janson de Sailly à Paris a mis en place des tables de tri sur lesquelles les convives trient les déchets d'assiettes, une pesée en temps réel leur donnant le poids de biodéchets collectés
- Le réseau RESTAU'CO a développé une application qui permet de suivre la production de déchets de l'établissement
- Le SNRC, le syndicat national de la restauration collective a mobilisé ses 27 membres pour mettre en œuvre des actions de pédagogie concrètes portant notamment sur la réduction du pain non consommé et la redistribution gratuite à des associations locales
- Le REFEDD (réseau français des étudiants pour le développement durable) porte des actions de sensibilisation visant à impliquer les étudiants dans des projets d'établissements autour du développement durable qui font une large place à la lutte contre le gaspillage alimentaire. Des guides méthodologiques ont été rédigés
- Le CHU (Centre Hospitalier Universitaire) du Mans a travaillé à la cession de repas à des associations qui redistribuent les repas préparés et non consommés au sein de l'hôpital à des personnes en difficulté. Les restes de repas du personnel sont remis à une association de protection des animaux qui les recuit et les conditionne pour nourrir des animaux. Le pain non consommé est récupéré et remis à une entreprise qui le transforme pour l'alimentation animale

Sur la base de ces différents exemples et des témoignages recueillis, les actions suivantes pourront être entreprises.

1.5.1 Former les cuisiniers à la lutte contre le gaspillage alimentaire

Les personnels intervenant dans les établissements de restauration ont des niveaux de formation très variables. Bien que la France soit le pays de la gastronomie, que les établissements de formation professionnelle dans le domaine de la restauration soient nombreux et qu'ils offrent une grande variété d'enseignements, il apparaît qu'en matière de lutte contre le gaspillage alimentaire et des thématiques associées (développement de circuits courts, maîtrise des achats, maîtrise des déchets, accueil et information des convives) le contenu de ces enseignements soit aujourd'hui insuffisant.

Dans la restauration collective scolaire, les intervenants sont de deux origines : les chefs d'établissements, l'équipe gestionnaire et l'équipe pédagogique sont des personnels d'État, les personnels employés en cuisine relèvent des collectivités territoriales. Les gestionnaires sont souvent formés dans les IRA (Instituts Régionaux d'Administration). Leur enseignement comporte quelques modules n'excédant pas la dizaine d'heures sur la restauration et la nutrition. Des modules de 3 heures sur des thématiques spécifiques peuvent être organisés dans les académies en fonction des besoins. Globalement, le thème du gaspillage alimentaire n'est abordé que selon la sensibilité du formateur.

Les chefs de cuisine, les personnels bénéficient de formations dispensées par le CNFPT (Centre National de la Fonction Publique Territoriale). Certaines sont adaptées : formation à l'hygiène alimentaire, construction et évaluation d'un plan de maîtrise sanitaire. Mais là également, la thématique du gaspillage n'est souvent développée qu'avec des

collectivités montrant une appétence particulière pour le sujet.

Un certificat de spécialisation en restauration collective avec un référentiel national validé par le Ministère en charge de l'alimentation, a été mis en place. Cette formation par apprentissage d'une année est un outil de choix pour diffuser les messages adéquats sur le gaspillage alimentaire.

En restauration commerciale, les établissements sont tenus d'avoir dans leur effectif au moins une personne pouvant justifier d'une formation en matière d'hygiène alimentaire adaptée. Cette formation est à minima de 14 heures. Elle est axée sur les thématiques sanitaires et n'aborde pas le gaspillage alimentaire ni les moyens de réduction pouvant être mis en œuvre dans les établissements.

En conclusion, le dispositif de formation proposé est opérationnel. Mais le contenu des formations proposées est insuffisant sur les thématiques de la lutte contre le gaspillage alimentaire. Il est donc recommandé de compléter et d'adapter les référentiels de formation et de rendre obligatoire les modules de formation contre le gaspillage alimentaire.

> PROPOSITION

Renforcer la formation des professionnels contre le gaspillage alimentaire

POURQUOI?

Par manque de formation, les professionnels impliqués de près ou de loin dans la chaîne alimentaire ne disposent pas toujours des éléments leur permettant d'apprécier les enjeux de la lutte contre le gaspillage dans leur activité ou dans leur filière et donc de mettre en place des actions concrètes. Ces actions de formation ne doivent pas se limiter aux professionnels de la restauration. Elles doivent couvrir tous les champs en relation avec la chaîne alimentaire.

COMMENT?

Les cursus de formation devront intégrer dans leurs référentiels pédagogiques les éléments actualisés sur le gaspillage alimentaire aux échelles nationale, européenne et mondiale.

Les formations concernées devraient être notamment :

- **Les formations initiales ou continues des agents comptables, des gestionnaires, des intendants pour lesquelles les cursus doivent intégrer une présentation didactique du Code des marchés publics et du GEMRCN (groupe permanent d'étude des marchés de la restauration collective et de nutrition) afin d'en montrer les souplesses et adaptations possibles. Il s'agit d'aboutir à des commandes raisonnées et adaptées à l'établissement, de proposer des méthodologies pour optimiser la connaissance du nombre de convives, d'apporter des éléments d'appréciation pour organiser le restaurant collectif, et travailler sur des projets d'établissement avec l'équipe enseignante**
- **Les formations agricoles, en particulier les brevets de techniciens supérieurs agricoles (BTSA), les bac-pro et les brevets professionnels de responsable d'exploitation agricole (BPREA) sur les mêmes filières**
- **Les formations initiales ou continues des cuisiniers, chefs de cuisines, commis de cuisines, agents de service**

1.5.2 Servir la juste portion

Des actions conduites en restauration scolaire permettent de réduire une masse moyenne de 158,5 grammes de denrées gaspillées par repas et par convive permettent de réduire cette masse à moins de 20 grammes :

- Diminuer de 10 grammes la masse du pain distribué permet de gagner 1 centime d'euro par pain. Ce gain peut être utilisé à l'amélioration de la qualité du pain et d'avoir in fine un produit de qualité mieux consommé, et donc moins gaspillé. Deux tailles de pains peuvent être proposées
- Réduire la taille des assiettes ne réduit pas le plaisir du convive mais réduit le gaspillage en offrant visuellement des volumes généreux. Equilibrer le volume de l'accompagnement à celui de la viande ou du poisson permet en outre de réduire d'un tiers le gaspillage
- Proposer des fruits de taille variable
- Supprimer les raviers et ramequins pour les hors d'œuvre et les desserts et les proposer en libre-service
- Proposer des portions « gros mangeurs » et des portions « petits mangeurs »

La liste n'est pas exhaustive, les initiatives sont nombreuses et les résultats convainquants. Néanmoins, ces initiatives doivent être présentées et expliquées aux parents d'élèves qui s'inquiètent des quantités de nourriture servies à leurs enfants.

1.5.3 Le doggy-bag

Le doggy-bag, concept anglo-saxon qui permet aux clients des restaurants d'emporter ce qu'il peut rester de leur repas, fait son apparition en France.

Les pouvoirs publics se sont saisis du sujet, notamment le Ministère de l'Agriculture et la Direction Régionale de l'Alimentation, de l'Agriculture et de la Forêt Rhône Alpes avec la promotion du « gourmet bag » dans cette région.

Plusieurs entreprises se sont emparés du concept et proposent différents doggy-bags. Par exemple, la mission a rencontré la start-up TakeAway qui propose une Box TakeAway et un Bag TakeAway que chaque restaurateur peut décliner à ses couleurs. Un partenariat entre cette start-up et l'UMIH (Union des Métiers et des Industries de l'Hôtellerie) vient d'ailleurs d'être lancé, preuve que les professionnels de la restauration y sont sensibles.

En France, l'obstacle est d'abord culturel : la plupart des clients n'osent pas demander le reste du repas ; et les restaurateurs peuvent y voir une « dégradation » de leurs plats. Rappelons que la responsabilité du restaurateur est la même, ni plus ni moins, en servant en salle ou en donnant le doggy-bag. Il n'est pas responsable d'une mauvaise utilisation du produit par le client.

> PROPOSITION

Promouvoir le doggy bag

POURQUOI ?

Il arrive qu'au restaurant le client ne termine pas son assiette, prenne un dessert alors qu'il n'a plus faim ou que les portions servies soient trop importantes. Pourquoi ne pas emporter ce qu'il reste de son repas ? Et ce d'autant plus que tout est jeté une fois le client parti. La même question peut se poser pour une bouteille de vin. Si elle n'est pas terminée, pourquoi ne pas l'emporter ? Pour lutter contre ce gaspillage presque automatique (le fait de jeter ce qui reste d'un repas), le doggy-bag doit être un levier pour ne plus jeter.

COMMENT ?

Pour surmonter les blocages culturel et social légitimes en France, la promotion du doggy-bag doit être faite via une campagne de communication nationale mais aussi via la diffusion des initiatives qui existent déjà. Sensibiliser le professionnel et le consommateur au fait qu'emporter le reste de son repas n'est ni mal perçu ni condamnable est essentiel et que cela permet de lutter efficacement contre le gaspillage alimentaire.

1.5.4 Mobiliser les chaînes de restauration collective et commerciale

La mission, face aux multiples craintes ou idées préconçues entendues lors des auditions, tient à insister sur un point, méconnu mais essentiel : vendre ou donner, c'est la même responsabilité, ni plus ni moins.

La mise en cause de la responsabilité du donateur, réelle ou supposée, est pourtant perçue comme un obstacle à une plus grande généralisation du don, en particulier dans le domaine de la restauration.

Nombreux sont ainsi les acteurs qui ne donnent pas par crainte de leur mise en cause en cas de problème sanitaire.

Certains réclament à ce sujet une loi dite du « bon samaritain », telle qu'il en existe aux Etats-Unis et en Italie.

Dans notre pays, une telle loi ne serait pas utile, au-delà du caractère symbolique. Car les dispositions nécessaires existent sur le plan réglementaire : une circulaire de la Direction Générale de l'Alimentation du 6 octobre 2014 rappelle que la responsabilité d'un donateur n'est pas différente de sa responsabilité lorsqu'il cède des denrées alimentaires à un client.

La mission identifie ainsi les chaînes de restauration collective et commerciale comme des acteurs potentiels considérables du don alimentaire. Certaines agissent déjà, et il faut les en féliciter.

Mais il importe aujourd'hui de les mobiliser davantage, en particulier dans les stratégies locales de lutte contre le gaspillage.



LES OUTILS D'UNE POLITIQUE PUBLIQUE CONTRE LE GASPILLAGE ALIMENTAIRE

La somme des bonnes volontés des acteurs ne fait pas à elle seule une réussite collective. Il est impératif de créer de nouveaux outils, pour rendre cohérente, globale et donc efficace, une politique publique de lutte contre le gaspillage.

Au cours des auditions, la mission a ainsi perçu la nécessité de simplifier et clarifier le droit et d'améliorer les processus de la commande publique. L'ensemble des acteurs peuvent également contribuer à lever les obstacles logistiques, aussi nombreux que cruciaux.

Mais il est surtout apparu nécessaire, en tout premier lieu, de mettre en place et d'identifier un interlocuteur unique, auquel puissent s'adresser les acteurs, qui accompagne la mise en œuvre de politiques à la fois nationale et territoriale.

2.1 UNE AGENCE DE LUTTE CONTRE LE GASPILLAGE ALIMENTAIRE

2.1.1 Création et financement

Pour mettre en œuvre la politique nationale de lutte contre le gaspillage alimentaire, l'idée d'une structure opérationnelle, qui en serait chargée, s'impose. L'Agence de l'Environnement et de la Maîtrise de l'Énergie (ADEME) dans le domaine des déchets en France, le Waste & Resources Action Programme (WRAP) dans le domaine de la lutte contre le gaspillage alimentaire au Royaume-Uni ont montré leur efficacité.

Aujourd'hui, la lutte contre le gaspillage est portée par :

- Le Ministère de l'Agriculture, au travers de la Direction Générale de l'Alimentation qui a la responsabilité du Pacte National de Lutte contre le Gaspillage Alimentaire et dont l'action est relayée par les Directions Régionales de l'Alimentation de l'Agriculture et de la Forêt
- Le Ministère en charge de l'Écologie qui aborde la lutte contre le gaspillage via son action de prévention et de gestion des déchets, déclinée dans les directions régionales de l'environnement, de l'aménagement et du logement. L'ADEME l'aide dans cette tâche

Les administrations centrales ont cependant davantage l'habitude de définir et mettre en œuvre des politiques que de mener à bien des tâches opérationnelles, même de dimension nationale. Elles ont moins « de pratique » que les établissements publics sur lesquels elles s'appuient pour mener une étude, lancer une campagne de communication, ou soutenir des projets.

Trois scénarios apparaissent dès lors possibles :

- La création d'une fondation (article 18 de la loi du 23 juillet 1971) bénéficiant de fonds privés, issus d'entreprises ou de particuliers. L'inconvénient : une gouvernance dans laquelle l'État est beaucoup moins présent que dans une structure publique alors qu'il s'agit de mener une politique publique
- L'élargissement du périmètre d'action de l'ADEME pour faire de la lutte contre le gaspillage alimentaire l'un des axes forts de son action
- La création d'une agence publique ex nihilo, qui pourrait être un établissement public ou un groupement d'intérêt public (GIP)

C'est cette dernière option qui est privilégiée notamment car elle permettra une approche transversale pour la mise en place des actions de lutte contre le gaspillage alimentaire, tant à l'échelon national qu'en appui des initiatives locales.

> PROPOSITION

Confier à une agence publique la mise en œuvre des actions nationales de lutte contre le gaspillage

POURQUOI?

La communication, la mise au point de ressources éducatives, la mesure du gaspillage, l'encouragement à l'innovation, le conseil et l'expertise appuyés sur un recueil des bonnes pratiques et la mise au point de guides méthodologiques sont quelques-unes des actions nécessaires pour mettre en œuvre efficacement une politique contre le gaspillage.

Pour mener à bien ces actions, l'idée d'un organisme clairement identifié, doté des ressources financières et humaines suffisantes, s'impose.

COMMENT?

Choisir la structure à qui l'on confiera la mise en œuvre de ces actions, et traduire cette désignation au travers de textes législatifs (en cas de création) et/ou réglementaires précisant missions, organisation et gouvernance de la structure.

La désignation d'une agence d'exécution rendra plus efficaces les actions nationales de lutte contre le gaspillage. Elle permettra notamment de progresser dans la mesure du gaspillage, et dans la communication vers les consommateurs pour réduire le gaspillage domestique. L'exemple du WRAP anglais offre une bonne illustration de ce qui peut être développé et des résultats qui peuvent être obtenus : le gaspillage domestique a diminué de 20 % en Angleterre entre 2007 et 2012.

Reste à déterminer le montant des financements à mobiliser pour cette action ainsi que leur provenance, en lien bien entendu avec les missions qui seront dévolues à l'organisme, explicitées dans le chapitre suivant. Pour cela, on peut s'inspirer des budgets du WRAP anglais, compris entre 65 et 80 M€, pour quatre actions principales dont la lutte contre le gaspillage alimentaire est la plus importante. Une dotation annuelle de 30 à 40 M€ apparaît dès lors correspondre aux besoins.

Comment mobiliser une telle somme dans une période budgétaire difficile ? Plusieurs options sont envisageables :

- Celle d'une responsabilité élargie du producteur sur tout ou partie de la chaîne de distribution. Elle a été écartée pour respecter la promesse faite de ne pas créer de taxe nouvelle
- Celle d'une fondation qui suppose l'adhésion de gros contributeurs. Comme pour toute fondation, le contribuable sera amené à participer indirectement puisque cette fondation pourra donner lieu à défiscalisation
- Celle d'un groupement d'intérêt public, qui permet de combiner financements publics et financement privés, et correspond à la création d'une agence ex nihilo.

Cette dernière option est sans doute la plus opérationnelle pour conduire une politique publique efficace.

2.1.2 Missions

L'agence aurait essentiellement pour mission de mener à l'échelon national les actions nécessaires à une politique de lutte contre le gaspillage alimentaire. Elle aurait ainsi en charge :

- La communication
- La mise en relation des acteurs
- La mesure du gaspillage alimentaire
- L'appui et l'expertise auprès des projets locaux
- La gestion des boîtes à outils, comprenant à la fois le recueil de références d'opérations exemplaires et l'écriture de guides méthodologiques
- Le déploiement de 1000 contrats civiques
- Le lancement et le suivi des appels à projets
- La gestion des certifications
- Des interventions en période de surproduction pour aider à la distribution, au stockage et à la transformation des excédents

L'agence deviendrait ainsi un organisme expert et référent en matière de lutte contre le gaspillage.

La lutte contre le gaspillage ne peut néanmoins se satisfaire d'une démarche « verticale », de haut en bas, vers des territoires appelés à mettre en œuvre des outils mis à disposition. En permanence, les missions de l'agence devront être irriguées des réflexions et analyses d'une instance consultative, composée des acteurs les plus engagés contre le gaspillage. Le Comité National contre le Gaspillage Alimentaire, créé en 2012 au Ministère délégué à l'Agroalimentaire, pourrait parfaitement remplir ce rôle, pour proposer régulièrement des orientations de travail à l'agence, corriger certains outils pour les rendre plus efficaces, à partir des attentes des acteurs de terrain et contribuer à l'évaluation générale de la politique mise en œuvre par l'agence.

2.1.3 La communication

La communication est à l'évidence l'un des moyens d'action pour réduire le gaspillage ; notamment au niveau du consommateur final. L'enjeu est important : le consommateur final est le principal gaspilleur parmi les acteurs de la chaîne alimentaire.

Valérie Fointiat, professeur à l'Université de Lorraine, souligne que la plupart des comportements sont automatiques. Le gaspillage fait partie des habitudes de vie. Nos concitoyens pensent ne pas gaspiller, mais estiment que les autres gaspillent : la première phase de la lutte contre le gaspillage, c'est de faire prendre conscience que le problème existe. Pour changer ensuite les comportements, indique Lucie Sirieix, professeur à Montpellier Sup Agro, il est plus efficace de communiquer sur des messages positifs que sur des préceptes moraux. L'exercice de communication doit répondre à deux conditions. La première est la pérennité. Modifier des comportements est un phénomène lent et progressif qui appelle une action continue, dans la durée. La deuxième est la cohérence. Les messages délivrés et les actions entreprises seront d'autant plus efficaces qu'ils seront bien coordonnés entre les différents publics et avec les initiatives déjà engagées, à tous les échelons du territoire, du local au national. En particulier l'articulation avec les actions d'éducation est indispensable. La campagne « Love food, hate waste » a été un succès en Angleterre.

L'agence aura à mettre en œuvre une communication pérenne et cohérente pour faire évoluer les comportements.

2.1.4 La mesure du gaspillage

Une meilleure appréhension du gaspillage alimentaire est essentielle, à l'échelon national pour évaluer les progrès d'une politique, à l'échelon local pour évaluer les progrès d'une action. La mesure a également une autre vertu : sensibiliser les gaspilleurs qui ne sont, le plus souvent, pas conscients des quantités jetées.

Le rôle de l'agence serait en premier lieu de définir la méthodologie d'une telle mesure et donc le système d'information associé pour recueillir les données pertinentes. Elle devrait pour cela s'inspirer des travaux européens menés dans le cadre du projet FUSIONS, pour bénéficier d'une réflexion déjà bien avancée et assurer la compatibilité de ce qui sera fait aux niveaux français et européen.

L'agence devra par ailleurs s'investir dans la mesure du gaspillage domestique, qui contrairement au gaspillage des industriels et des industries agro-alimentaires, ne peut pas être appréhendé au travers d'informations déjà existantes.

Les indicateurs, dont certains ont été définis dans le cadre du suivi du Pacte National de Lutte contre le Gaspillage Alimentaire, peuvent être des compléments utiles à la mesure, pour évaluer les progrès dans l'engagement des acteurs.

> PROPOSITION

Mesurer le gaspillage alimentaire

POURQUOI?

La quantification du gaspillage alimentaire est aujourd'hui imprécise. Une meilleure quantification est impérative tant au niveau local qu'au niveau national pour sensibiliser les acteurs et mesurer l'efficacité des politiques et des actions menées.

COMMENT?

La structure en charge de lutter contre le gaspillage alimentaire, évoquée plus haut, serait en charge de mesurer le gaspillage alimentaire. Elle devrait soutenir la participation française au projet FUSIONS qui permettra un benchmarking européen et améliorera, via des recherches de l'INRA (Institut national de la recherche agronomique), l'appréhension du gaspillage au niveau de la production. Il est proposé d'une manière générale de reprendre au niveau national les protocoles et critères de mesures définis dans FUSIONS. La structure devra mener une enquête sur le gaspillage des ménages pour affiner la connaissance du gaspillage chez ces acteurs. Elle devra exploiter les chiffres fournis par les autres acteurs (industries, restaurateurs, distributeurs).

S'agissant de la mesure du gaspillage domestique, aujourd'hui très mal connue puisque reposant essentiellement sur l'analyse des déchets des ménages réalisée par l'ADEME en 2007, l'agence pourra s'inspirer de ce qui a été réalisé par le WRAP anglais. La méthode suivie, outre une analyse globale de la composition des déchets, a comporté une analyse détaillée des déchets pour 1800 foyers et un journal de cuisine rempli par 948 autres pendant une semaine. L'agence pourra faire appel à des volontaires dans le cadre d'une démarche relevant de la collecte participative de données. Cette démarche contribuera à une sensibilisation des ménages.

> PROPOSITION

Faire appel à des foyers volontaires pour mesurer le gaspillage alimentaire domestique

POURQUOI?

Le gaspillage alimentaire, notamment domestique, est aujourd'hui mal estimé en France.

Il est suggéré, dans le cadre des travaux nécessaires à sa mesure, d'exploiter les informations fournies par des foyers volontaires, dans le cadre d'une démarche relevant de la collecte de donnée participative (*crowd data sourcing*).

COMMENT?

L'agence désignée pour conduire cette mesure devra mettre au point la méthodologie à mettre en œuvre en s'inspirant de ce qui se fait ailleurs et lancer un appel à des volontaires dans le cadre d'une collecte de données participatives. La généralisation des smartphones peut aider à la collecte des données.

2.1.5 Des boîtes à outils

Comment un intendant de collège ou un responsable de supermarché désireux d'agir contre le gaspillage alimentaire peut-il aujourd'hui trouver les ressources nécessaires pour savoir quoi faire, comment le faire et par où commencer ?

Quelques ressources et guides techniques sont aujourd'hui disponibles, selon les publics visés. Ainsi :

- La Direction Régionale de l'Alimentation, de l'Agriculture et de la Forêt Rhône-Alpes a publié plusieurs guides : « Limiter le gaspillage alimentaire en restauration collective » et « Limiter le gaspillage alimentaire par des dons aux associations d'aide alimentaire »
- L'ADEME a publié des fiches de cas qui peuvent être présentées en fonction des cibles (grand public, enfants, restauration commerciale, restauration collective, professionnels de l'événementiel)
- L'Association Nationale des Industries Agroalimentaires et la Fédération du Commerce et de la Distribution ont également publié des guides pour leurs adhérents

L'agence contre le gaspillage alimentaire devra recenser, concevoir et mettre à disposition ces boîtes à outils, accessibles facilement sur un portail internet.

Pour donner une illustration, la boîte à outils « restauration commerciale » pourrait comprendre des données communes au secteur et des données organisées par segment : enseignement (maternelle, primaire collèges, lycée, université), santé (hôpitaux, centres de remise en forme), entreprise et administration, social (crèches, maisons de retraite, maintien à domicile) :

- Données relatives au gaspillage
- Bonnes pratiques et références (par exemple, la Commune de Mouans-Sartoux, le Conseil Général de l'Isère, le CHU du Mans)
- Guides et outils techniques : communication et sensibilisation, formation, organisation en distinguant cuisine centrale et cuisine sur place, mesure, com-

mandes et marchés publics, outils disponibles, possibilités de don
Dans un souci d'exhaustivité, les guides techniques existants, les références des bonnes pratiques seront publiés sur un portail internet dédié.

2.1.6 1000 contrats de service civique

Beaucoup d'initiatives réussies contre le gaspillage alimentaire reposent sur des actions de proximité, nécessitant des ressources humaines parfois difficiles à mobiliser. Les contrats de service civique sont une opportunité pour mobiliser des jeunes souhaitant s'engager contre le gaspillage alimentaire.

Différentes missions pourraient leur être confiées :

- Aider à l'élaboration d'une politique de lutte contre le gaspillage alimentaire à l'échelon d'une collectivité ou la préparation d'assises territoriales
- Intervenir dans les écoles, sur le temps de la restauration scolaire
- Aider à la collecte
- Aider à la préparation et l'animation des journées locales de collecte

L'agence aura la responsabilité de superviser le recrutement et l'encadrement de 1000 contrats civiques, en liaison avec l'agence du service civique, en précisant en particulier types d'emploi, d'encadrement et structures d'accueil.

Pour une ville de 250 000 habitants, l'impact sur le gaspillage alimentaire a pu être estimé, sur les bases suivantes : le département de l'Isère a indiqué que l'intervention d'un ambassadeur pendant trois jours dans un établissement permettait de faire diminuer le gaspillage de 40g/repas, soit environ 150 tonnes par an pour un volontaire du service civique intervenant dans 50 établissements de 500 personnes.

La mesure présente par ailleurs les impacts positifs liés à tout service civique (engagement au service de la solidarité, acquisition de compétences).

> PROPOSITION

1000 contrats de service civique contre le gaspillage alimentaire

POURQUOI?

Les contrats de service civique permettent de répondre au besoin de ressources humaines de proximité pour lutter contre le gaspillage et réussir les projets locaux.

COMMENT?

L'agence chargée de lutter contre le gaspillage alimentaire se rapprochera de l'Agence du service civique, qui fera la promotion de ce dispositif pour les collectivités qui souhaitent en bénéficier. Une formation adaptée est à prévoir pour les intéressés.

2.1.7 Le lancement d'appels à projets

Le lancement d'appels à projets est une pratique classique pour favoriser les innovations. Ainsi, dans les années récentes, le Ministère chargé de l'Ecologie a lancé des projets relatifs aux écoquartiers, aux transports en commun en sites propres, aux ter-

ritoires « zéro gaspillage zéro déchet », aux territoires à énergie positive. Cet outil permet de reconnaître et diffuser les bonnes pratiques et d'associer les collectivités territoriales à une politique publique. Il s'accompagne généralement d'une subvention aux projets.

L'appel à projets est également pratiqué dans le domaine de la recherche, pour sélectionner des projets de recherche sur un thème donné. L'Agence Nationale de la Recherche procède ainsi pour affecter l'essentiel de son budget. Le Commissariat Général à l'Investissement y a également recours pour affecter les financements du Grand Emprunt.

Le thème du gaspillage alimentaire se prête à l'organisation d'appels à projets pour encourager les bonnes initiatives. Ce thème a été inclus dans l'appel à projet « zéro gaspillage, zéro déchet », ainsi que dans l'appel à projet relatif au Programme National pour l'Alimentation lancé par le Ministère chargé de l'Agriculture.

L'agence en charge de la lutte contre le gaspillage alimentaire pourrait avoir recours à de tels outils pour soutenir les actions des collectivités territoriales (par exemple développement d'activités de lutte contre le gaspillage dans le cadre de l'économie sociale et solidaire) et encourager les recherches sur ce thème (par exemple recherche technologique sur l'amélioration de la conservation des aliments, ou recherche sociologique sur les messages les plus efficaces pour lutter contre le gaspillage).

> PROPOSITION

Organiser des appels à projets pour encourager l'innovation

POURQUOI?

Les appels à projets sont un moyen efficace de soutenir l'innovation et de mobiliser les acteurs - qu'ils soient chercheurs ou collectivités territoriales - dans la recherche et le développement de pratiques et technologies innovantes.

COMMENT?

Les appels à projets peuvent être européens ou français. L'agence en charge du gaspillage alimentaire devra promouvoir le choix de sujets liés au gaspillage alimentaire auprès des instances européennes, de l'Agence Nationale de la Recherche (ANR), des Ministères chargés de l'Environnement et de l'Agriculture. Elle pourra jouer un rôle important dans l'organisation de l'appel d'offres, le choix des lauréats, la promotion des résultats. Les critères de sélection devront prendre en compte le potentiel et la pérennité des projets.

2.1.8 Certifier les démarches anti-gaspillage

Le symbole anti-gaspi choisi par le Gouvernement (une pomme) avait permis de distinguer ceux des acteurs qui se sont engagés dans la lutte contre le gaspillage en adhérent au Pacte du même nom.

L'idée d'une certification est d'aller plus loin, en reconnaissant, grâce à des audits, que les résultats obtenus par les acteurs se réclamant de cette certification leur ont permis d'obtenir un niveau de performance préétabli dans la lutte contre le gaspillage. Cela

concerne les entreprises, de l'agriculture à la transformation alimentaire, de la distribution mais aussi les start-up de l'anti gaspillage, et les collectivités territoriales.

Il n'existe aujourd'hui pas de référentiel public permettant de qualifier les efforts de lutte contre le gaspillage. Dans d'autres domaines, de telles initiatives ont vu le jour : pour le bâtiment, lorsqu'il s'est agi de définir la Haute Qualité Environnementale (HQE) ; dans un domaine plus proche de l'alimentation, le Plan National Nutrition Santé a établi un référentiel, dont les déclinaisons par entreprise sont ensuite validées par les pouvoirs publics.

Un référentiel relatif à la lutte contre le gaspillage serait donc à créer en lien avec les parties prenantes et à approuver par les pouvoirs publics.

La création d'un tel référentiel a été préférée dans un premier temps à l'évolution de normes type ISO qui aurait pu intégrer les préoccupations de lutte contre le gaspillage alimentaire, mais dont la mise au point serait lourde et complexe. Cependant, un certain nombre de référentiels d'audit existants (IFS International Food Standard ou BRC global standard...) pourraient être complétés pour intégrer des éléments relatifs au gaspillage alimentaire.

Par exemple, le lycée Janson de Sully, à Paris, bénéficie d'une attestation de conformité « ECOCERT en cuisine » qui intègre la limitation du gaspillage et l'auto diagnostic environnemental.

Cette certification devrait être accessible à une majorité d'entreprises qui le souhaitent. Elle ambitionne de les accompagner dans leurs progrès en rendant progressivement plus sévères les critères de reconnaissance.

PROPOSITION

Une certification anti-gaspi

POURQUOI?

L'idée de la certification est d'encourager les entreprises et collectivités à lutter contre le gaspillage alimentaire en reconnaissant leurs efforts dans ce domaine. La certification repose sur une démarche volontaire, mais fait appel à une vérification des résultats par des bureaux de contrôle agréés.

COMMENT?

Un référentiel correspondant à la certification anti-gaspi devrait être dans un premier temps élaboré dans le cadre d'une démarche impliquant l'ensemble des parties prenantes dont les pouvoirs publics. Il serait adapté aux différentes catégories d'acteurs.

L'attribution de la certification se ferait à partir d'une demande des entreprises, à l'image des normes ISO 9001 (système de management de la qualité) ou ISO 22 000 (management de la sécurité des denrées).

Les performances des entreprises seraient auditées par des organismes certificateurs. Le coût de cette démarche pour l'entreprise resterait modeste.

L'obtention de la certification sera un atout pour la structure labellisée, à faire valoir auprès de ses clients privés et publics. On peut dès lors espérer que les entreprises et autres acteurs souhaiteront l'obtenir, entraînant une amélioration de leurs performances. C'est une reconnaissance autant qu'un encouragement.

2.2 SIMPLIFIER, CLARIFIER ET AMÉLIORER LE DROIT EXISTANT

Faut-il faire évoluer le droit pour faciliter la lutte contre le gaspillage alimentaire ? L'enjeu est simple : lever les obstacles réglementaires qui freinent ou empêchent d'être efficace contre le gaspillage. Il ne s'agit pas de fragiliser l'édifice réglementaire de la sécurité sanitaire ou de la qualité, socle de notre modèle alimentaire. Il s'agit simplement de simplifier, clarifier, améliorer le droit existant.

Les personnes auditionnées ont évoqué plusieurs champs de la réglementation ainsi que les problèmes posés :

- La défiscalisation du don : flou dans la valeur à prendre en compte pour bénéficier de défiscalisation en cas de don, intérêt d'étendre les mécanismes de défiscalisation à des produits nécessitant une transformation
- Les contreparties à créer à la défiscalisation du don
- La responsabilité en cas de don : réticence chez le donateur potentiel par crainte d'être mis en cause en cas de problème sanitaire
- Les marchés publics : gaspillage résultant d'une application contestable des préconisations du groupe d'étude des marchés en restauration collective et de nutrition (GEMRCN), difficultés à privilégier les circuits courts
- La responsabilité sociale des entreprises : mention des efforts faits par les entreprises agro-alimentaires et les entreprises de la grande distribution en matière de lutte contre le gaspillage
- La sécurité sanitaire : règles interdisant de donner certains produits préparés dans le cadre de la restauration collective, règles déterminant les responsabilités respectives de celui qui donne et de celui qui reçoit, gestion des dates limites de consommation
- La hiérarchie des usages de l'alimentation : possibilité d'un encadrement législatif, à l'image de ce qui existe pour les déchets

Dans plusieurs de ces cas, il apparaît de façon récurrente que la réglementation existante est mal comprise du fait de sa complexité et qu'un effort de pédagogie est nécessaire, parallèlement à une recherche de simplification.

Enfin, la prise en compte des effets de nouvelles lois sur le gaspillage alimentaire a été soulevée. L'idée a été émise par M. Collart-Dutilleul, Professeur de droit à l'Université de Nantes, d'examiner les conséquences des textes récents sur le gaspillage. Il est proposé par ailleurs que le gaspillage alimentaire apparaisse dans la liste des items à prendre en compte lors de la réalisation d'une étude d'impact.

2.2.1 Emballage, étiquetage : pour une approche pragmatique

Au cours des auditions de la mission, plusieurs dysfonctionnements concernant les emballages et les étiquetages sont apparus, et qui conduisent à gaspiller des aliments parfaitement consommables pour des raisons parfois ubuesques.

Ainsi, les travaux d'ECR (Efficient Consumer Response) France, organisme qui a lancé un projet de lutte contre le gaspillage alimentaire et qui fait le lien entre industriels et distributeurs, ont relevé plusieurs exemples. On peut citer :

- Des erreurs mineures dans la composition des produits sans risque sanitaire comme l'inversion de deux lettres dans la description d'un ingrédient

- L'absence de date de péremption sur un paquet de biscuit alors qu'elle figure sur le carton qui contient les paquets de biscuits
- Un emballage en langue étrangère : des pâtes surgelées avec une étiquette en italien

Dans tous ces cas, les produits n'ont pas pu être vendus ou donnés à cause de ces défauts d'étiquetage ou d'emballage alors même qu'ils étaient consommables et ne présentaient aucun risque sanitaire.

S'il ne s'agit pas de remettre en cause la réglementation concernant les emballages et les étiquetages, la mission recommande que les industriels et/ou les distributeurs puissent vendre ou donner ces produits sans risque pour leur responsabilité. Dans les cas recensés par l'ECR, les denrées alimentaires ne présentent aucun danger pour la santé des consommateurs et sont écartés du circuit pour des défauts à la marge.

Sur cette question précise, une approche pragmatique des pouvoirs publics, dans le respect des règles sanitaires, pourrait permettre de limiter le gaspillage de ces produits (circulaire DGCCRF).

2.2.2 Préciser le rescrit sur la défiscalisation du don

La France fait partie des pays européens les plus généreux avec leurs contribuables s'agissant de la défiscalisation des dons alimentaires.

Pour les particuliers, la défiscalisation au titre de l'impôt sur le revenu pour les organismes d'aide aux personnes en difficulté est de 75 % des sommes versées jusqu'à 528 € et de 66 % pour la partie des dons dépassant cette somme, dans la limite de 20 % du revenu imposable. Elle est de 75 % au titre de l'impôt de solidarité sur la fortune dans la limite de 50 000 €.

Pour les entreprises, elle est de 60 % du montant du don dans la limite de 5 pour 1000 du chiffre d'affaires. L'assiette prise en compte correspond à la valeur du don et des prestations logistiques afférentes. Les sommes correspondant à cette défiscalisation sont importantes. Elles ne font toutefois pas l'objet d'une comptabilité spécifique, le Ministère des Finances comptabilisant plus largement les sommes versées pour l'aide aux personnes en difficulté, qui représentent plus d'un milliard d'euros.

Un rescrit fiscal existe : c'est l'interprétation écrite par l'administration d'une disposition fiscale. Mais il doit être clarifié.

Car se posent à la fois des enjeux de clarification et d'extension du mécanisme de défiscalisation et de contreparties de la défiscalisation :

- S'agissant de l'extension, le principal enjeu est d'étendre le mécanisme à titre dérogatoire pour des produits qui nécessitent une transformation, comme cela a été fait pour le lait et les œufs. Il s'agit essentiellement des fruits et légumes transformés et secondairement des volailles et de la viande
- S'agissant de la clarification, le principal enjeu est de préciser la valeur des produits prise en compte pour sortir d'une ambiguïté sur la valeur des produits proches de leur date limite de consommation

La Direction Générale des Finances Publiques (DGFIP) a indiqué travailler sur les deux questions de la fixation du prix moyen à prendre en compte dans la défiscalisation des dons alimentaires pour laquelle elle envisage de modifier et préciser le rescrit et sur l'extension de la défiscalisation aux dons de produits nécessitant transformation.

2.2.3 Demander une contrepartie à la défiscalisation du don

Le don alimentaire donne droit à un avantage fiscal incitatif : rien de choquant à ce que puissent être définies des contreparties à la défiscalisation du don, visant d'une part à assurer la qualité du don et permettant d'autre part de mieux suivre les résultats d'une politique de lutte contre le gaspillage.

La qualité du don suppose que, pour les associations qui en bénéficient, le don soit directement exploitable sans qu'elles aient besoin de trier les denrées alimentaires qui leur ont été cédées pour séparer ce qui est consommable de ce qui ne l'est plus (emballages détériorés, dates de péremption dépassées, fruits et légumes écrasés...). Les modalités pratiques d'organisation et de conditionnement peuvent être précisées dans la convention qui lie l'entreprise qui donne les denrées alimentaires et l'association qui les reçoit.

Le suivi du don, utile dans le cadre de la lutte contre le gaspillage, vise à permettre une agrégation facile des quantités données et de leur valeur. Les données recueillies viendront faciliter en effet la mesure du gaspillage à l'échelon national, nécessaire pour conduire une politique publique et en évaluer dans la durée les résultats.

> PROPOSITION

Dons de qualité, dons mesurés : exiger des contreparties à la défiscalisation

POURQUOI?

La défiscalisation ne devrait être appliquée que sur des produits assurément consommables ne nécessitant pas un tri avant distribution. Il n'y aurait pas de défiscalisation sans qualité du don. Des informations devraient être accessibles publiquement sur les quantités et valeurs de produits donnés, pour faciliter le suivi des dons alimentaires dans le cadre de la politique de lutte contre le gaspillage.

COMMENT?

Les règles doivent être précisées par des textes pris par le Ministère chargé des Finances. Des discussions sont en cours concernant l'extension à titre dérogatoire aux produits transformés.

Les contreparties à la défiscalisation porteraient sur :

- L'obligation de la mesure des quantités données (volume et valeur) et sa mise à disposition
- La qualité du don : seuls sont pris en compte les dons alimentaires à redistribuer et pas ceux à jeter

Les associations assurant la distribution des produits indiqueraient les produits effectivement distribués.

2.2.4 Une commande publique anti gaspillage alimentaire

Plusieurs interlocuteurs de la mission travaillant dans la restauration collective ont souligné que la commande publique favorisait dans certains cas le gaspillage alimentaire, en ayant par exemple une mauvaise lecture des préconisations du GEMRCN (Groupement d'Etude des Marchés en Restauration Collective et de Nutrition), imposant des quantités supérieures à celles préconisées par ce groupe d'études. Ses préconisations qui sont des recommandations et n'ont donc pas de caractère d'obligation, sont appliquées à la lettre. Un exemple fameux a été cité dans le rapport de la mission

de lutte contre l'inflation normative d'Alain Lambert et de Jean-Claude Boulard : la norme « œuf dur » qui prescrit 1/4 d'œuf dur pour les enfants de 18 mois en crèche, 1/2 œuf en maternelle, 1 œuf en élémentaire.

Le Code des marchés publics dans sa version actuelle n'impose pas de reprendre de façon obligatoire les préconisations du GEMRCN, sauf en ce qui concerne la restauration scolaire pour laquelle une tolérance de plus ou moins 10 % des quantités préconisées par le GEMRCN est introduite dans l'arrêté d'application. Par ailleurs, le Code des marchés publics est souvent présenté comme une entrave à l'approvisionnement en produits locaux et de saison, comme un frein à la lutte contre le gaspillage alimentaire. Il n'en est rien. Le problème vient généralement d'une mauvaise connaissance ou compréhension de ce code d'une part et d'une méconnaissance des caractéristiques des denrées à commander d'autre part. Sur ce dernier point, une relation étroite entre le gestionnaire qui commande et le chef de cuisine qui connaît les produits est à privilégier.

De nombreuses sources d'information sont disponibles : le Ministère en charge de l'Agriculture a publié un guide pratique pour favoriser l'approvisionnement local et de qualité en restauration collective. Ce guide vient en complément des guides publiés par le Ministère en charge de l'Economie sur les principes et obligations des marchés publics.

On retiendra notamment :

- L'existence de sites de mise en relation pour la vente directe (Mon panier bio, Drive des épouvantails, Le Panier de Jacotte, MesCarottes.com, Écopousse)
- Des sites de vente directe sur internet (Paysans.fr, Direct et bon)
- Les associations de maintien de l'agriculture paysanne (Les Amap, La Ruche qui dit Oui)
- Les sites de cueillette à la ferme, de vente à la ferme (Chapeau de paille, Bienvenue à la ferme)

D'autres pratiques sont par ailleurs à mettre en valeur et à populariser, comme l'adaptation de la taille des portions ou la préparation au plus juste.

La taille des portions renvoie notamment aux grammages préconisés par le GEMRCN. Les recommandations du GEMRCN insistent beaucoup sur l'équilibre nutritionnel pour combattre l'obésité et le diabète. Les grammages qu'il préconise sont suffisants. Mais au-delà de ces grammages, il y a les pratiques qui diminuent le gaspillage : adapter la taille de la vaisselle et des instruments utilisés pour servir, servir chacun en fonction de son appétit.

En ce qui concerne la préparation au plus juste, plusieurs interlocuteurs ont souligné la difficulté de prévoir exactement le nombre de convives en restauration scolaire lorsque les parents n'ont pas l'obligation d'inscrire à l'avance leur enfant. C'est un facteur de gaspillage non négligeable. Une décision de la collectivité imposant à l'avance l'inscription de l'enfant, et assortissant l'absence de l'élève qui s'était inscrit du paiement de son repas permet de diminuer le gaspillage : solution contraignante sans doute, mais clairement efficace... Il va de soi que des solutions pourront être trouvées localement, comme l'a fait la Ville de Dijon.

2.2.5 La lutte anti-gaspillage dans la responsabilité sociale des entreprises (RSE)

L'obligation, pour les sociétés cotées, d'inclure des informations sociales, environnementales et sociétales dans le rapport annuel du conseil d'administration ou du directoire a été instituée par la loi n° 2001-420 du 15 mai 2001 relative aux nouvelles régulations économiques dite « NRE ». La loi n° 2010-788 du 12 juillet 2010 portant engagement national pour l'environnement dite « Grenelle 2 » a étendu cette obligation à certaines sociétés non cotées, dont le total de bilan ou le chiffre d'affaires et le nombre de salariés excèdent certains seuils.

Le décret n° 2012-557 du 24 avril 2012 relatif aux obligations de transparence des entreprises en matière sociale et environnementale fixe notamment les seuils prévus dans la loi « Grenelle 2 » (respectivement 100 millions d'euros et 500 salariés) et les informations à fournir. Au titre des informations environnementales, sont notamment mentionnées :

« b) Pollution et gestion des déchets :

— les mesures de prévention, de recyclage et d'élimination des déchets ;

« c) Utilisation durable des ressources :

— la consommation de matières premières et les mesures prises pour améliorer l'efficacité dans leur utilisation ».

À ce titre, il est recommandé de préciser, par circulaire ou dans le cadre d'un engagement des fédérations concernées dans le cadre du Pacte National de Lutte contre le Gaspillage Alimentaire que les informations fournies au titre des obligations précédentes retracent les efforts des entreprises de l'agro-alimentaire et de la grande distribution pour lutter contre le gaspillage.

2.2.6 La lutte contre le gaspillage dans les études d'impact

D'une part, des études d'impact sont désormais obligatoirement jointes aux projets de loi en vertu de l'article 8 de la loi organique n° 2009-403 du 15 avril 2009 relative à l'application des articles 34-1, 39 et 44 de la Constitution. Elles sont destinées à anticiper la nécessité, le coût et la portée des dispositions législatives envisagées, pour réduire l'inflation de lois en augmentant leur qualité.

Le détail de l'étude d'impact reste de la responsabilité de chaque Ministère en liaison avec le Secrétariat Général du Gouvernement (SGG). Le SGG a défini six étapes : diagnostic, objectifs poursuivis et motifs du recours à une nouvelle législation, incidences prévisibles du dispositif, consultations menées et mise en œuvre de la réforme. Même s'il semble difficile d'y ajouter la lutte contre le gaspillage alimentaire en tant que tel, il est tout à fait possible d'examiner l'effet des dispositions d'un texte dans le cadre de la partie dédiée aux impacts environnementaux au moment de l'élaboration du texte par les Ministères. En effet, les études d'impact comportent un volet « impacts environnementaux » pour chaque article, dans lequel pourra être intégré la lutte contre le gaspillage alimentaire.

D'autre part, au sein de la législation existante, il y a certainement des mesures européennes, législatives ou réglementaires qui ont pu favoriser le gaspillage alimentaire.

M. Collart Dutilleul, Professeur de droit à l'Université de Nantes, a suggéré une étude *ex post* de l'impact des lois récentes sur le gaspillage alimentaire. Cette étude des textes en vigueur serait intéressante pour cibler les dispositions qui conduisent à gaspiller et le cas échéant, les modifier.

> PROPOSITION

Étudier l'impact des lois nationales et des règlements européens sur le gaspillage alimentaire

POURQUOI?

Étudier a priori les futures dispositions législatives via l'étude d'impact adossée à chaque loi sous le prisme de la lutte contre le gaspillage permettrait l'adoption de textes cohérents sur ce point. Étudier a posteriori les conséquences sur le gaspillage alimentaire des textes déjà en vigueur est intéressante à double titre :

- Repérer les dispositions qui pourraient être corrigées ou amendées
- Aider à l'établissement de méthodologies pour prendre en compte le gaspillage dans les études d'impact a priori

COMMENT?

Pour les études d'impact a priori, chaque Ministère devra intégrer dans les impacts environnementaux d'un texte la dimension lutte contre le gaspillage alimentaire.

Pour une étude complète des textes en vigueur, le Ministère de l'Écologie et / ou de l'Agriculture pourrait être maître d'ouvrage d'une étude sur ce sujet qui serait confiée à une équipe de chercheurs.

2.3 LEVER LES OBSTACLES LOGISTIQUES ET FAVORISER LA MISE EN RELATION DES ACTEURS

La lutte contre le gaspillage passe aussi par la possibilité de mobiliser les équipements nécessaires, essentiellement des moyens de transport, des capacités de stockage et la nécessité de mettre les acteurs en relation.

Car des blocages existent :

- Les associations ne disposent pas toujours de la logistique, camions réfrigérés ou non, ou des bénévoles, chauffeurs, manutentionnaires, pour collecter des denrées, en petites quantités sur des lieux distants. La Fédération de Paris du Secours Populaire Français rencontrée par la mission résume bien la situation : « Nous avons un camion frigorifique et seulement quelques bénévoles-chauffeurs à disposition. Il semble impossible de traverser en permanence Paris de long en large pour répondre à toutes ces sollicitations ; notre camion étant déjà occupé à la « ramasse » effectuée dans 3 Monoprix du 18^e arrondissement. Il est aussi très embarrassant de refuser ces initiatives citoyennes, émanant de personnes de bonne volonté, qui ne comprendraient pas le refus de ces marchandises par les associations caritatives ». La même problématique se retrouve aussi à la campagne où les distances sont plus longues entre l'endroit où on récupère et l'endroit où on donne
- Le stockage des denrées collectées est aussi un frein : frein financier car son coût peut grever fortement le budget de l'aide alimentaire (35 % environ pour une association parisienne), frein qualitatif car si le stockage de produits stables à température ambiante est relativement simple, celui des produits

frais ou des fruits et légumes est plus difficile (fluctuation saisonnière, fréquences et volume des approvisionnements aléatoires, stockage avant transformation ...)

Des solutions ont été mises en place, le plus souvent grâce à des initiatives locales. Par exemple, la communauté urbaine de Tours a mis en place un circuit de ramassage des produits frais sur une dizaine de magasins de l'agglomération. De juin 2013 à juin 2014, la camionnette de l'aide alimentaire a collecté 120 tonnes de denrées permettant la préparation de 240 000 repas.

A Tours également, le projet de plateforme territoriale de collecte fait partie des lauréats de l'appel à projet national 2014 du Plan National de l'Alimentation, avec la collecte de 350 tonnes par an de fruits et légumes équivalent à 700 000 repas distribués et 1,4 millions Teq CO2 évités sur Tours.

Les marchés de gros sont aussi mobilisés : des organisations durables ont d'ores et déjà été mises en place.

Par exemple, ANDES - Le réseau des Epicerie Solitaires à Rungis récupère 600 tonnes sur les 4500 tonnes de biodéchets produites. De la même façon existe un partenariat entre les Restos du Cœur et le marché de gros de Montpellier.

Autre exemple original : le Chainon Manquant, qui prend en charge les invendus des traiteurs pour les redistribuer aux associations locales d'aide alimentaire, dans un nouveau modèle d'économie circulaire.

Il faut démultiplier et encourager toutes ces initiatives qui organisent des systèmes de mutualisation d'entrepôts, de financement de véhicules avec les associations, grâce au mécénat d'entreprise avec prêts de chauffeurs, de véhicules...

La clé réside donc dans cette mise en relation des acteurs, qui s'appuie sur des initiatives locales mais également sur des technologies innovantes.

Ces technologies permettent de lever les obstacles logistiques et plus largement de faciliter les liens entre les acteurs.

Des start-up se sont spécialisées dans l'appui technique, logistique, la promotion de l'économie circulaire ... auprès des entreprises pour les aider à réduire leur gaspillage, organiser les flux entre l'offre et la valorisation de produits. Historiquement pionnière sur le sujet, l'entreprise sociale Eqosphère a développé une plateforme collaborative en ligne pour valoriser les surplus alimentaires.

Prolongeant cette démarche, des applications individuelles ont été mises au point pour les consommateurs, comme CheckFood pour aider à la gestion des dates de péremption chez soi. D'autres comme Optimiam permettent de savoir où, quand et à quel prix récupérer sur Paris des produits vendus à temps sous forme de promotion par les commerces ; ou comme What The Food pour que les étudiants puissent connaître à l'avance le menu du restaurant universitaire et le temps d'attente.

L'entreprise Zéro Gâchis travaille, pour sa part, avec les grandes et moyennes surfaces notamment pour les mettre en lien avec les consommateurs lorsqu'elles font des offres promotionnelles via une application mobile.

> PROPOSITION

Construire des partenariats innovants pour lever les obstacles logistiques

POURQUOI ?

Pour lever les obstacles logistiques (transports, stockage, diffusion de l'information), il est indispensable d'encourager ces partenariats, innovants dans leur contenu et dans leurs outils.

C'est grâce à cette mobilisation de tous les acteurs, facilitée par des partenariats innovants que la lutte contre le gaspillage alimentaire sera pleinement efficace.

Ces partenariats sont encore très localisés : il faut encourager leur déploiement sur l'ensemble du territoire, en lien avec l'agence qui sera chargée de la lutte contre le gaspillage alimentaire.

COMMENT ?

L'agence en charge de la lutte contre le gaspillage alimentaire aura pour mission de référencer les acteurs qui proposent des solutions, d'identifier les besoins des maillons de chaîne alimentaire pour mettre en relation les uns et les autres.

Cette mise en relation pourra déboucher sur la construction de ces partenariats innovants, sur la diffusion de bonnes pratiques et surtout sur des solutions concrètes à ces besoins logistiques.

Les auditions menées dans le cadre de ce rapport ont aussi mis en exergue des solutions, souvent financées au travers des mécanismes de défiscalisation.

2.3.1 Le mécénat de compétence

Le mécénat de compétences consiste à mettre à disposition du temps de travail des salariés ou offrir des services. Il connaît un véritable engouement en France. Les entreprises y voient l'occasion d'affirmer leur identité, d'impliquer leurs collaborateurs dans des actions citoyennes au profit de fondations ou d'associations.

Le mécénat de compétences doit être reconnu comme un don en nature au profit d'un organisme d'intérêt général pour bénéficier de la même défiscalisation, comme le prévoient la loi Aillagon du 1^{er} août 2003 et l'instruction du 13 juillet 2004. L'entreprise bénéficie alors, sur les montants engagés, de 60 % de réduction d'impôt sur les sociétés, dans la limite de 0,5 % de son chiffre d'affaires total hors taxes, comme pour le don alimentaire.

Le mécénat de compétence prend diverses formes en matière de lutte contre le gaspillage alimentaire :

- Formation des associations aux règles sanitaires
- Mises à disposition d'espaces de stockage
- Transport de dons alimentaires. Les entreprises se déclarent toutefois réticentes à assurer de telles prestations en l'absence de connaissance des capacités de stockage aval

2.3.2 La défiscalisation de l'aide logistique

La défiscalisation de l'aide logistique correspond aux mêmes modalités d'aide, prévues dans un cadre légèrement différent. Les textes relatifs aux dons alimentaires précisent que les prestations logistiques de stockage et de transport peuvent être prises

en compte au même titre que les denrées alimentaires dans l'assiette donnant lieu à défiscalisation.

Plusieurs entreprises ont par ailleurs indiqué mettre à disposition des espaces de stockage sans faire de demandes de défiscalisation alors qu'elles peuvent en bénéficier.

2.3.3 L'émergence d'entreprises financées par la défiscalisation

Pour les produits se rapprochant de leur date limite de consommation, l'avantage procuré par la défiscalisation, combiné aux économies réalisées par la prévention de ce qui serait devenu des déchets permet largement de financer des prestations de transport.

C'est sur ce modèle économique que se créent des entreprises, participant souvent de l'économie sociale et solidaire, pour assurer la logistique des dons et valoriser des produits qui sans cela auraient terminé leur vie à la benne.

A pu être ainsi par exemple auditionnée Comerso, active autour d'Angers, qui cible les supermarchés de petite taille (2800 m²), qui ne sont pas la priorité des associations de solidarité recueillant les dons des grandes surfaces. Comerso fournit une assistance dans la préparation du don, dans le transport, et dans les aspects administratifs liés à la défiscalisation. Ce modèle est sans doute généralisable.



VERS UN NOUVEAU MODÈLE DE DÉVELOPPEMENT

La lutte contre le gaspillage alimentaire préfigure une évolution dans les modes de production et de consommation. L'initiative locale en est le moteur. Les possibilités d'emploi sont valorisées. L'exigence de la qualité devient première. L'éducation est déployée tout au long de la vie. L'échelon européen est vu comme un atout. Et le chemin est pris vers une mondialisation plus solidaire.

La lutte contre le gaspillage alimentaire incarne ainsi une véritable ambition de progrès social, économique et environnemental, à partager avec les partenaires internationaux de la France.

3.1 UNE STRATÉGIE LOCALE CONTRE LE GASPILLAGE

La lutte contre le gaspillage ne sera efficace que si elle est mise en œuvre localement. C'est au niveau local que la plupart des initiatives naissent et que les actions sont menées. La mise en place d'une politique publique nationale doit donner un élan et un cadre aux initiatives locales. Mais c'est au niveau local, l'intercommunalité ou le conseil départemental, que sont les échelons les plus pertinents pour mettre au point un « agenda » contre le gaspillage, afin de tisser les liens entre les acteurs, indispensables pour réussir.

3.1.1 Des assises territoriales contre le gaspillage alimentaire

Les assises territoriales de lutte contre le gaspillage ont vocation à rassembler les parties prenantes de la lutte contre le gaspillage alimentaire à l'échelon local et à faciliter l'émergence de projets concrets et innovants en mettant en relation les acteurs concernés.

Les collectivités territoriales ont un rôle moteur à jouer dans l'organisation de ces assises, car il n'y aura pas de mobilisation réussie sans volonté politique forte.

Par ailleurs, les collectivités locales assument des responsabilités dans :

- La restauration collective
- Les activités périscolaires
- Les marchés locaux (liens producteurs-consommateurs)
- La gestion des déchets ménagers et assimilés
- L'aide sociale (les départements sont chefs de file)

Une autre dimension est enfin à évoquer : celle de la pérennité. Les actions de lutte contre le gaspillage seront d'autant plus pérennes qu'au-delà des individus, elles seront soutenues et portées par des structures, par des institutions. C'est également l'une des dimensions des assises territoriales : inscrire dans la durée, au-delà des personnes, les politiques et actions locales contre le gaspillage.

3.1.2 Un agenda local contre le gaspillage

> PROPOSITION

Des assises territoriales pour un Agenda local contre le gaspillage alimentaire

POURQUOI?

En ancrant territorialement la lutte contre le gaspillage, les assises contribueront à faire émerger des projets utiles et pérennes, autour d'objectifs clairs, mobilisant tous les acteurs de la chaîne alimentaire et engageant une dynamique durable.

La tenue des assises territoriales de la lutte contre le gaspillage alimentaire doit déboucher sur la constitution d'un agenda local contre le gaspillage.

Cet agenda est un véritable programme de travail pour les collectivités et les populations concernées, avec des objectifs quantifiés, des moyens et des projets identifiés, un programme d'évaluation des actions, ainsi qu'un calendrier précis et partagé.

Cet agenda pourra être adossé au Plan Local de Prévention des Déchets et à un Programme Alimentaire Territorial.

La loi transition énergétique actuellement en discussion, prévoit l'obligation pour l'Etat, les collectivités et les établissements publics, de mettre en place des actions de lutte contre le gaspillage alimentaire dans les services de restauration collective.

Au titre des leviers, cet agenda pourra par exemple s'appuyer sur les circuits d'approvisionnement local ou s'articuler avec la réforme des temps périscolaires, en proposant des actions spécifiques aux écoles. Cet agenda pourra enfin obtenir le soutien, pour sa réalisation, des services civiques mentionnés plus haut, et devra également mobiliser l'économie sociale et solidaire.

COMMENT?

Un cadrage national de ces assises est souhaitable, pour fournir aux collectivités quelques éléments nationaux utiles (documentation, enjeux, etc.) et organiser la remontée des informations essentielles. Les collectivités locales seraient en charge d'organiser ces assises, en lien avec les Directions Régionales de l'Alimentation, de l'Agriculture et de la Forêt et les Directions Régionales de l'Environnement, de l'Aménagement et du Logement.

Les exemples récents des assises du tourisme, ou des assises de l'enseignement supérieur illustrent comment ces démarches, outre l'amélioration des pratiques locales, ont pu mettre en lumière des difficultés qu'il faudra résoudre au niveau régional, national ou européen.

Ces assises doivent faire émerger des projets concrets. L'enjeu relatif au seul gaspillage alimentaire dont les collectivités territoriales ont la responsabilité peut être estimé à 300 Mt, une réduction de moitié de ce gaspillage représenterait 150 Mt soit un peu plus d'1,5 % du gaspillage total.

On peut espérer que de telles assises fondent des politiques locales d'alimentation et de lutte contre le gaspillage.

3.2 VALORISER LES POSSIBILITÉS D'EMPLOI

La lutte contre le gaspillage permet de conserver la valeur économique des produits et d'économiser le traitement des déchets. Ces gains justifient économiquement le financement des emplois de transformation et de redistribution associés.

Des chantiers d'insertion ont été mis sur pied, pour lutter contre le gaspillage alimentaire.

Ainsi, l'ANDES a mis en place des chantiers d'insertion en lien avec les marchés de gros : les salariés trient, conditionnent et livrent des fruits et légumes au réseau des épiceries solidaires. Le Potager de Marianne, chantier d'insertion qui travaille avec le marché de gros de Rungis compte 24 salariés qui travaillent 26 heures par semaine.

D'après l'ANDES, le taux de retour à l'emploi est de 65% au minimum pour 11 mois d'activités, s'agissant de publics éloignés de l'emploi depuis 3 ans.

Autre exemple : l'Association du Vaucluse Imagine 84 récupère aussi des fruits et légumes chez les producteurs, les grossistes... puis les trie, les conditionne et les envoie sous forme de palettes aux associations de solidarité partout en France. Cet atelier va de pair avec un chantier d'insertion qui emploie 18 personnes en contrat à durée déterminée d'insertion de 24 heures par semaine.

Les logiques financières ne reflètent pas toujours aujourd'hui les logiques économiques. Quand ils sont distribués, les produits ayant fait l'objet de don sont le plus souvent redistribués, mais sans générer de gain, ce qui est légitime. Le financement des emplois n'est donc assuré au mieux que partiellement par la vente des produits préservés du gaspillage.

Parce qu'ils ne sont pas le plus souvent financés dans le cadre des circuits classiques de l'économie, ces emplois relèvent souvent de l'économie sociale et solidaire. Ils offrent une passerelle de retour à l'emploi à des personnes qui s'en sont souvent éloignées. Au-delà de leur justification économique, ces emplois présentent d'abord un intérêt social. Le modèle économique reste à consolider. Certaines start-up se financent grâce à l'économie qu'elles font réaliser aux entreprises bénéficiant d'une réduction fiscale au titre du don. Mais plus généralement, les emplois d'insertion ont besoin de l'aide de la collectivité publique. Et c'est légitime, car ils contribuent à une vraie tâche d'intérêt général.

3.3 MIEUX GÉRER LES CRISES DE PRODUCTION

Une variation trop violente des cours des matières premières ou une crise de surproduction peuvent entraîner des pertes ou destructions de denrées, alors que dans le même temps, les associations d'aide alimentaire ont des besoins quotidiens qu'elles ne parviennent pas toujours à satisfaire.

Ce gaspillage est pourtant évitable. La mobilisation de structures de ramassage, de transformation, de stockage a certes un coût, et l'action de lutte contre le gaspillage ne doit évidemment pas venir aggraver la cause de la crise, en remettant sur le marché via l'aide alimentaire des produits qui concurrenceraient des circuits habituels.

Il apparaît cependant nécessaire de mettre en place des filières de transformation activables en cas de crise de production, combinées avec la mesure proposée plus haut sur la défiscalisation du don agricole transformé.

La cause de la crise de production peut conditionner l'action à engager : cause climatique qui perturbe un marché stable et génère éventuellement plus de produits déclassés, cause contractuelle qui déclassé une production. La valorisation des produits doit intégrer le principe de hiérarchisation et un débouché pour l'alimentation humaine est à rechercher en priorité : il convient de disposer de filières de distribution, de transformation activables rapidement qui offrent la main d'œuvre, les véhicules, les installations de transformation mis à disposition et du stockage. Les produits peuvent être remis en l'état aux associations mais ce dispositif à un coût et nécessite une organisation. La communication entre celui qui est en surproduction et les structures qui

sont en capacité de récupérer, céder, stocker est un maillon fondamental du dispositif. Elle doit être sécurisée afin d'éviter les dérives ou l'intervention de structures opportunistes.

> PROPOSITION

Mettre en place des filières activables en cas de crise de production

POURQUOI?

Il n'y a pas aujourd'hui de filière facilement activable pour prendre en charge, transporter et éventuellement transformer des écarts de production générés par une crise agricole.

Cette situation n'est plus acceptable alors que les associations d'aide alimentaire ont des besoins et que, de fait, elle nie la valeur du travail des producteurs et les prive d'une juste rémunération.

COMMENT?

L'agence en charge de la lutte contre le gaspillage réunit les acteurs et fait le recensement des moyens disponibles en cas de crise. Elle met en place un vecteur de communication numérique en temps réel. La mesure de défiscalisation du don agricole transformé doit permettre de financer partiellement la mise en place de ces filières et « indemnise » les agriculteurs concernés.

3.4 UNE VISION GLOBALE DES POLITIQUES PUBLIQUES

Le lien entre lutte contre le gaspillage alimentaire et Programme National pour l'Alimentation met en lumière les liens à tisser entre politiques pour les conforter mutuellement et les renforcer. Le Programme National Nutrition Santé a également des adhérences avec la lutte contre le gaspillage alimentaire, ne serait-ce que sur l'acte d'achat des denrées alimentaires.

> PROPOSITION

Coordonner les politiques publiques touchant à l'alimentation

POURQUOI?

Les politiques publiques de l'alimentation (Programme National de l'Alimentation - PNA, qui intègre la lutte contre le gaspillage alimentaire, Programme National Nutrition Santé - PNNS) sont très liées, voire interdépendantes.

En particulier, la communication sur le gaspillage alimentaire devra se coordonner avec celle conduite plus généralement sur l'alimentation dans le cadre de ces politiques publiques de l'alimentation. Elle devra veiller à déjouer certaines contradictions pointées par les associations de consommateurs et qui peuvent générer du gaspillage : « Entre la publicité pour les denrées alimentaires et les messages culpabilisants du PNNS, les consommateurs sont pris entre incitation à acheter et anxiété... ».

Ces politiques sont également à mettre en perspective avec ce qui relève de l'éducation, la formation, l'agriculture, la fiscalité, le développement durable, l'environnement, la consommation...

COMMENT?

Les Ministères exerçant la tutelle du Conseil National de l'Alimentation (Ministères en charge de l'Agriculture, de la Santé et de la Consommation), associés au Ministère en charge de l'Ecologie, adresseraient une saisine au Conseil National de l'Alimentation.

Le Conseil National de l'Alimentation est une instance consultative, légitime sur le sujet, qui réunit déjà l'ensemble des acteurs concernés par le gaspillage alimentaire.

Son fonctionnement par groupes de travail se prête bien à la conduite d'une réflexion sur la nécessaire coordination entre les politiques publiques touchant à l'alimentation.

Les avis qui seraient rendus par le Conseil National de l'Alimentation pourraient utilement conseiller le Gouvernement dans la mise en œuvre d'une politique efficace de lutte contre le gaspillage alimentaire.

En complément de cette coordination des politiques relatives à l'alimentation, la mission recommande une coordination des politiques qui permettent d'agir contre le gaspillage alimentaire : politique agricole, politique des déchets, politique de l'éducation doivent être articulées avec les politiques de l'alimentation. Elle propose donc de réunir périodiquement un comité interministériel de lutte contre le gaspillage alimentaire.

> PROPOSITION

Un comité interministériel de lutte contre le gaspillage alimentaire réuni périodiquement

POURQUOI?

Plusieurs politiques sont à bien articuler avec la politique de lutte contre le gaspillage alimentaire. Les modalités pratiques de cette articulation sont à préciser.

Ainsi, l'accent mis dans la politique agricole sur la qualité des produits et des modes de productions responsables peut se traduire par une diminution du gaspillage. La politique des déchets, qui vise en priorité à ne pas produire des déchets et oblige à traiter séparément les biodéchets y contribue également. Les plans locaux de prévention des déchets (PLPD), désormais obligatoires, prévoient un volet prévention du gaspillage alimentaire. Des actions relatives à la restauration collective y figurent. L'article 40 de la Loi d'avenir pour l'agriculture, l'alimentation et la forêt pose le principe de l'éducation à l'alimentation : l'article L. 312-17-3 du Code de l'éducation précise qu'une information et une éducation à l'alimentation cohérente avec les orientations du Programme National Nutrition Santé (PNNS) et du Programme National pour l'Alimentation (PNA) – dont le troisième volet est consacré au gaspillage alimentaire – sont dispensées dans les écoles, dans le cadre des enseignements ou du projet éducatif territorial.

COMMENT ?

La réunion périodique d'un comité interministériel de lutte contre le gaspillage alimentaire aurait pour objet de définir et décider les mesures relevant de la lutte contre le gaspillage alimentaire dans une logique interministérielle. Ce comité permettrait par exemple d'arrêter ce qui sera fait en matière d'éducation, dans le cadre des programmes scolaires et extra scolaires. Accessoirement, il donnerait une plus grande visibilité à la lutte contre le gaspillage alimentaire.

Un comité interministériel permettrait par ailleurs de traiter les divergences relevées entre politique de lutte contre le gaspillage et autres politiques publiques.

3.5 RÉCUPÉRER N'EST PAS VOLER

La mission a été interpellée par quelques affaires de vols de denrées alimentaires « à dates de péremption dépassées » dans des poubelles de magasins situées dans des propriétés privées qui ont fait l'objet d'une communication médiatisée. Les poursuites engagées par le parquet ont suscité de nombreuses réactions interrogeant la légitimité d'une application stricte de la réglementation face à la réalité de situation de pauvreté dans laquelle vivent plusieurs millions de nos concitoyens. Le droit est aujourd'hui clair :

- La notion de glanage existe au stade de la production. Elle nécessiterait d'après les agriculteurs un nouvel encadrement
- Elle n'est pas autorisée en propriété privée en aval de la production. Mais la loi n'interdit pas la récupération de denrées alimentaires placées sur la voie publique en tant que déchets, qui sont alors considérées comme « res nullius »
- Il est interdit de céder des denrées à date limite de consommation dépassée

Ce rapport ne fait pas de recommandations sur une révision ou extension des pratiques de glanage, privilégiant une meilleure organisation. Il recommande cependant une clémence dans les poursuites pénales et dans le jugement des affaires dès lors qu'elles n'ont pas occasionné de préjudices pour ceux chez qui une intrusion a été constatée.

> PROPOSITION

Récupérer n'est pas voler : une circulaire pénale pour recommander la clémence

POURQUOI?

Le respect de la propriété privée interdit le glanage hors champs de production non clos. La récupération sans autorisation, d'aliments destinés à être jetés, à l'intérieur des propriétés privées est donc illégale. Cette disposition va à l'encontre de la lutte contre le gaspillage alimentaire et à l'encontre de l'idée même de solidarité : il est préférable que les aliments présentant les qualités sanitaires requises soient destinés à la consommation humaine. Une circulaire pénale pourrait dans ces conditions recommander la clémence pour des actions illégales liées à la récupération d'aliments qui n'ont pas entraîné de préjudice pour ceux qui en ont été « victimes ».

COMMENT?

Les principes suivants devraient être évoqués dans la circulaire judiciaire écrite par la Chancellerie :

- Tenir compte de la violation de la propriété privée, la récupération étant légale en l'absence de dispositions locales sur voie publique
- Tenir compte de l'état de nécessité de la personne (article 122-7 du Code pénal)
- Tenir compte de l'importance du préjudice, qui peut être limité dans certains cas
- Tenir compte de cessions éventuelles de produits à date limite de consommation dépassée

A plus long terme, les règles devraient être précisées à l'initiative du Ministère chargé de l'Agriculture en ce qui concerne :

- La cession de denrées aux employés dans la restauration collective
- Le glanage

3.6 LA FRANCE ACTIVE EN EUROPE

Le gaspillage alimentaire n'est pas une spécificité française. L'étude de Bio Intelligence Service précitée fait état de chiffres de gaspillage par habitant plus élevés chez nos voisins que dans notre pays. Les différents États-membres ont donc intérêt à coopérer pour progresser ensemble.

S'y ajoute le fait que les législations françaises relatives aux déchets et à la sécurité sanitaire sont très fortement inspirées par le niveau européen, qui adopte des directives et des règlements transposés ensuite en droits nationaux.

3.6.1 Coordonner la lutte contre le gaspillage au niveau européen

Le Parlement européen a demandé dans une résolution adoptée en janvier 2012 des mesures urgentes pour diminuer de moitié le gaspillage alimentaire d'ici 2025. Il demande dans cette résolution au Conseil, à la Commission, aux États et aux acteurs de la chaîne agro-alimentaire d'agir en se plaçant résolument dans l'optique d'actions sur l'ensemble de la chaîne. Il lie la question du gaspillage aux politiques des déchets, de gestion efficace des ressources et de distribution de denrées alimentaires. Il demande des échanges de meilleures pratiques entre États, et un programme de coopération avec les pays ne faisant pas partie de l'Union.

Le site internet de la Commission explique comment la lutte contre le gaspillage alimentaire a été intégrée en 2011 dans la politique de gestion efficace des ressources en Europe, puis dans le paquet économie circulaire proposé en 2014, avec pour objectif la réduction du gaspillage de 30 % à échéance 2025.

La Commission a mis en place un groupe d'experts nationaux sur les pertes et le gaspillage alimentaire, pour aider la Commission et les États-membres dans leurs politiques de lutte contre le gaspillage. Ce groupe doit travailler sur les dates de consommation, les dons alimentaires, l'utilisation de denrées alimentaires en alimentation animale, la hiérarchie des usages et les campagnes d'information et d'éducation. La première réunion a eu lieu le 6 novembre 2014 ; ces réunions devraient se poursuivre au rythme de deux par an. Lors de cette première réunion, les experts nationaux ont notamment réaffirmé leur attachement à la sécurité alimentaire, mais souhaité un travail sur les dates figurant actuellement sur les produits qui sont mal comprises.

La Commission anime depuis 2012 un second groupe sur les mêmes sujets, composé cette fois-ci de parties prenantes non nationales. Les thèmes sont sensiblement les mêmes que ceux du groupe précédent, auxquels s'ajoutent les thèmes de la bio-énergie et des circuits courts.

La Commission, notamment pour tout ce qui a trait aux définitions et aux mesures, s'appuie sur le projet FUSIONS, qui réunit 21 partenaires venant de 13 pays de la Commission. La France y est représentée par l'Institut national de la recherche agronomique (INRA) et Bio by Deloitte.

L'Europe est effectivement un espace géographique adapté pour lutter contre le gaspillage. Il est important cependant que les réflexions actuelles soient portées par une volonté politique forte et que, complémentirement aux réunions des groupes techniques, les Conseils des ministres des États-membres puissent inscrire ce thème à leur

ordre du jour. Il est utile d'autre part que le groupe des parties prenantes soit également élargi pour en refléter la grande diversité.

> PROPOSITION

Un Comité européen de lutte contre le gaspillage alimentaire

POURQUOI?

Le Parlement et la Commission européenne se sont saisis de la question du gaspillage alimentaire. Beaucoup de réglementations, tant sur la sécurité sanitaire que la gestion des déchets, sont aujourd'hui décidées au niveau européen sous forme de directives et règlements. Les comparaisons sont de nature à inspirer positivement les politiques nationales. Enfin, l'Europe offre un cadre approprié pour envisager des politiques de coopération au niveau mondial. Mais il est capital de mobiliser, au delà des États, les représentants de la société civile, acteurs associatifs, sociaux, économiques, pour assurer une dynamique durable.

COMMENT?

Plusieurs modalités sont concevables pour aller au-delà de la réunion des groupes techniques actuels :

- Mettre ce thème à l'agenda d'un Conseil des ministres européens (agriculture, environnement...)
- Proposer la création d'un comité européen contre le gaspillage alimentaire qui réunirait tous les acteurs concernés au niveau européen sous l'égide de la Commission (représentants des États, des collectivités locales, des associations et des acteurs économiques les plus engagés). L'issue de ces travaux pourrait donner lieu à la formalisation d'un livre blanc proposant une politique européenne. Ce serait l'occasion de travailler la cohérence de cette politique avec le Fonds européen d'aide aux plus démunis (FEAD)

3.6.2 La lutte contre le gaspillage dans les textes européens

La réglementation européenne a permis d'atteindre dans le domaine de la sécurité sanitaire un haut niveau de protection des consommateurs et des animaux, probablement le plus élevé au monde. Néanmoins, ces dispositions réglementaires ne doivent être la cause ni d'un gaspillage de denrées alimentaires, ni d'une valorisation insatisfaisante de coproduits de l'alimentation.

L'impact des mesures d'interdiction ou de restriction prises en application du principe de précaution, en lien avec de potentiels risques sanitaires, doit également être évalué au regard du gaspillage et de la gestion des déchets.

Les exemples ci-dessous illustrent des cas dans lesquels la réglementation pourrait être améliorée :

- Permettre d'adapter certains étiquetages nutritionnels : la composition de certaines huiles produites lors du passage de la fabrication d'un type d'huile à un autre type d'huile (par exemple lorsque l'on change les olives que l'on va presser) ne peut pas être parfaitement définie. Par conséquent, ces huiles ne peuvent être ni étiquetées ni commercialisées en Europe pour l'alimentation humaine alors même qu'elles sont parfaitement consommables
- La réglementation relative aux captures de poissons doit par ailleurs évoluer,

en particulier quant à la possibilité de rejeter des poissons qui n'ont pas la taille requise pour être commercialisés. Les enjeux en matière de gaspillage sont significatifs. L'expression de la réglementation, et l'obligation de recours à des techniques de pêches limitant la capture de poissons n'ayant pas la taille requise auront des effets importants

> PROPOSITION

Faire évoluer la réglementation européenne pour réduire le gaspillage alimentaire

POURQUOI?

La réglementation européenne en matière de sécurité sanitaire (affichage de la durée de vie des produits, règles d'utilisation des coproduits, etc.), mais aussi en matière de production (calibrage des fruits et légumes, pêche), a des effets importants sur le gaspillage alimentaire. Elle peut être améliorée sans diminuer la protection sanitaire, pour diminuer ce gaspillage.

COMMENT?

Proposer en particulier un allongement de la liste des produits pour lesquels la date de durabilité minimale ne serait pas nécessaire (par exemple les pâtes, le riz, la semoule, les graines sèches, les huiles). S'inscrire dans le cadre de la résolution de janvier 2012 du Parlement européen qui demande la mise en place de mesures urgentes visant à réduire le gaspillage alimentaire de moitié d'ici 2025, et à améliorer l'accès à une alimentation sûre et saine pour les plus démunis : un groupe de travail européen porté par la Commission européenne étudierait les textes et identifierait les mesures de simplification à apporter. Une saisine de l'EFSA (European Food Safety Agency) pourrait être proposée à la Commission européenne.

3.7 LA FRANCE ACTIVE DANS LE MONDE

La FAO a sensibilisé les pays membres des Nations Unies au gaspillage alimentaire à l'échelon mondial, démontrant qu'il est à la fois généralisé et qu'il prend des formes différentes suivant les continents. Les pays en développement sont pénalisés par leur manque d'infrastructures et gaspillent davantage entre la production et la consommation. Les pays développés gaspillent davantage au stade de la consommation. L'impact fort en matière d'émissions de gaz à effet de serre (GES) liées au gaspillage alimentaire suggère d'aborder cette question dans le cadre de la vingt et unième conférence des parties à la convention cadre des Nations Unies sur les changements climatiques (COP 21), qui se tiendra à Paris en fin d'année. Plus généralement, la lutte contre le gaspillage alimentaire est un thème majeur à traiter dans les programmes d'aide au développement.

3.7.1 Lutte contre le gaspillage alimentaire, une urgence pour le climat

Certains estiment que le gaspillage alimentaire représente en termes d'émissions de gaz à effet de serre 3,3 GT CO₂eq., ce qui en ferait le troisième émetteur après la Chine

et les États-Unis.

La France a proposé d'intégrer dans les négociations de la COP 21 un chapitre particulier consacré aux terres, agriculture et forêt.

En conclusion du Forum international agriculture et changement climatique du 20 février 2015 à Paris, le Président de la République, François Hollande, a insisté sur l'importance de la lutte contre le gaspillage alimentaire.

> PROPOSITION

Intégrer la lutte contre le gaspillage alimentaire dans les négociations de la COP 21

POURQUOI?

L'importance des émissions de gaz à effet de serre (GES) liées au gaspillage alimentaire impose d'aborder cette question lors de la COP 21, afin notamment de financer des solutions permettant de les réduire.

COMMENT?

L'élaboration d'un document préparatoire sur le sujet, en sollicitant la collaboration de la FAO et du PNUD, permettrait d'établir un diagnostic de la situation actuelle. Sur ces bases, un atelier pourrait se tenir sur le thème du gaspillage alimentaire dans le cadre de la COP 21. Parmi les décisions, le financement des émissions liées à la lutte contre le gaspillage par le Fonds vert pourrait être confirmé.

3.7.2 Un nouvel axe de coopération

Les organismes de l'aide au développement sont diversement investis dans la lutte contre le gaspillage alimentaire. Ainsi, les projets financés par l'Agence Française de Développement (AFD) en 2014 ne font pas spécifiquement référence à ce thème. La Banque Mondiale s'en préoccupe, notant qu'il faut changer les états d'esprit et qu'une politique de dons alimentaires est également une voie de progrès. C'est surtout la FAO qui est active sur ce thème, au travers notamment de l'initiative mondiale de réduction des pertes et du gaspillage alimentaire.

Il faut noter la possibilité offerte en France par le « 1 % déchets ». Après la loi Houdin - Santini sur l'eau, la loi d'orientation sur la politique de développement et de solidarité internationale stipule en effet que « les communes, les établissements publics de coopération intercommunale et les syndicats mixtes compétents en matière de collecte et de traitement des déchets des ménages au sens de l'article L. 2224-13 ou percevant la taxe ou la redevance d'enlèvement des ordures ménagères peuvent mener, dans la limite de 1 % des ressources qui sont affectées aux budgets de ces services et dans le cadre de l'article L. 1115-1, des actions de coopération, d'aide au développement ou à caractère humanitaire dans les domaines de la collecte et du traitement des déchets des ménages » (article L. 1115-1-2 du Code général des collectivités territoriales). Cette coopération décentralisée pourrait ainsi s'intéresser à la prévention des déchets domestiques liés au gaspillage alimentaire.

Mais le gaspillage alimentaire dans les pays en voie de développement est également dû à de multiples facteurs : manque de mécanisation, faiblesse ou absence des outils

et des infrastructures de transport, absence ou insuffisance des espaces de stockage, faiblesse des outils industriels ou absence d'ateliers de transformation.

A contrario, les pays du Nord et leurs collectivités locales disposent des compétences techniques pour mettre en place des coopérations décentralisées dans ce domaine, et pourraient se voir autorisés à affecter, comme dans le cas précédent, des fonds à ces projets spécifiques.

> PROPOSITION

Un « 1% lutte contre le gaspillage »

POURQUOI?

La collecte, le traitement et la lutte contre le volume des déchets sont étroitement liés à la lutte contre le gaspillage alimentaire.

Les pertes et gaspillages sont un fléau qui frappe très durement les pays du Sud. Son ampleur nécessite l'allocation de fonds spécifiques, par les collectivités locales, à des projets de coopération et d'aide au développement.

COMMENT?

Il est précisé dans le Code général des collectivités locales que le 1% de ressources qui peuvent être affectés à des actions de coopération peuvent l'être également au titre de projets de lutte contre les pertes et gaspillages alimentaires.

La mobilisation des associations, des entreprises, des collectivités, des citoyens contre le gaspillage est ample et réelle. Depuis des années, sans bruit, sans micros ni caméras, des dizaines de milliers de bénévoles, de professionnels, d'élus locaux font la France de la solidarité, de la sobriété et de l'initiative, par des solutions concrètes, pragmatiques, hélas parfois inachevées, faute de moyens juridiques, techniques ou logistiques suffisants. Tous ont dit, auditionnés dans le cadre de la mission : « nous pouvons faire beaucoup mieux ! ».

Le Pacte National de Lutte contre le Gaspillage Alimentaire avait permis de reconnaître la place de ce sujet dans la société et la disponibilité et l'engagement de ces acteurs pour aller plus loin. Car on ne peut pas se satisfaire qu'un sujet aussi important repose uniquement sur la mobilisation des bonnes volontés. Une loi est désormais nécessaire.

Pourquoi une loi ?

Parce que la loi pose des règles et exprime ce que notre société souhaite et ce qu'elle n'accepte plus. Le gaspillage alimentaire choque les consciences, et révèle un gâchis économique et écologique. Aujourd'hui l'expression «gaspillage alimentaire» est quasi absente des textes législatifs. Or c'est le droit qui régit les rapports entre les personnes. Si la lutte contre le gaspillage alimentaire n'est mentionnée nulle part dans l'arsenal législatif, elle ne restera qu'une pétition de principes, une proclamation de bons sentiments.

L'efficacité passe donc par la loi. Certaines mesures proposées dans ce rapport exigent en effet des modifications législatives : la hiérarchie des actions à mettre en place pour ne plus jeter, la création de l'agence chargée de la lutte contre le gaspillage et ses missions, les règles relatives aux dons des invendus, l'interdiction de dégrader les denrées à l'eau de Javel, l'éducation tout au long de la vie, la formation, la simplification. Au delà, la loi doit permettre de libérer les énergies, de déployer les initiatives et d'encadrer les pratiques existantes partout sur les territoires.

Cette loi ne peut être partisane. La lutte contre le gaspillage fait partie de ces sujets qui rassemblent, qui fédèrent, même si des lignes de partage classiques, sur le rôle de la puissance publique, sur l'équilibre entre interdiction, obligation et autonomie des acteurs feront bien entendu débat. Mais l'enjeu mérite une démarche partagée, pour que notre pays passe un cap contre le gaspillage, par des outils efficaces au service d'objectifs ambitieux et réalistes.

A ceux qui objecteront l'inflation législative ou la loi gadget, nous dirons que si la loi ne fait pas tout, elle sera le premier pas d'un édifice normatif, essentiel pour que la lutte contre le gaspillage alimentaire ne reste pas un catalogue de bonnes intentions.

De la loi découleront des mesures réglementaires, que le gouvernement aura la charge de mettre en œuvre. Il est d'ores et déjà des dispositions qui méritent d'être corrigées ou améliorées, indépendamment d'une loi. Ce rapport en a rappelé les principales. Mais souvent, le blocage est moins dans la norme que dans son interprétation. Une pédagogie de la règle, de son étendue, de son application paraît indispensable, pour rassurer lorsque nécessaire, pour faciliter et débloquer le plus souvent.

Et au delà d'une loi, au delà d'aspects réglementaires, au delà de relations contractuelles entre les acteurs économiques, c'est une volonté politique durable contre le gaspillage qui fera la différence. Sans volonté politique locale et nationale, pas de mobilisation aboutie des associations, des entreprises, des citoyens.

La société française a montré sa capacité d'action contre le gaspillage. Elle compte sur une action publique vigoureuse pour relayer et amplifier ses efforts. La France est un pays généreux, fier de sa culture gastronomique, épris d'universel. Avec le combat contre le gaspillage, si elle se dote d'une véritable politique publique, elle peut jouer un rôle majeur dans le défi alimentaire planétaire, pour porter l'exigence d'un monde plus juste et plus responsable.

Hâtons-nous !

Ce rapport est le fruit du travail d'une équipe, que je veux chaleureusement remercier :

- **Thibaut Nancy**, Chef du Département des Relations extérieures, Délégation à l'Information et à la Communication, Secrétariat Général du Ministère de l'Agriculture, de l'Agroalimentaire et de la Forêt
- **Marie Castagné**, Attachée parlementaire
- **Pascale Gilli Dunoyer**, Inspectrice en chef de la santé publique vétérinaire Conseil Général de l'alimentation, de l'agriculture et des espaces ruraux, Ministère de l'Agriculture, de l'agroalimentaire et de la forêt
- **Pascal Douard**, Ingénieur général des Ponts, des Eaux et des Forêts, membre du Conseil général de l'Environnement et du Développement durable
- **Eric Bardon**, Inspecteur Général de l'Agriculture, Conseil Général de l'alimentation de l'agriculture et des espaces ruraux

Ils ont été des appuis précieux tout au long des auditions, des interlocuteurs rigoureux dans nos échanges, des rédacteurs attentifs pour l'élaboration du rapport.

Merci aux membres du Comité exécutif de la mission, dont les compétences techniques et l'exigence professionnelle ont été grandement utiles :

- **Antoine Vernier**, Service Consommation et Prévention des Déchets, Agence de l'Environnement et de la Maîtrise de l'énergie (ADEME)
- **Perrine Coulomb**, Chargée de mission plan d'aide aux plus démunis et lutte contre le gaspillage alimentaire, Direction Générale de l'Alimentation, Ministère de l'Agriculture, de l'Agroalimentaire et de la Forêt
- **Caroline Henry**, Chef du Bureau de la qualité écologique des produits, Ministère de l'écologie, du développement durable et de l'énergie
- **Claire Levavasseur**, Chargée de mission filière meubles, filière DDS, prévention des déchets, Ministère de l'écologie, du développement durable et de l'énergie
- **Gwenaëlle Bizet**, Chef du bureau du pilotage de la politique de l'alimentation, Sous-direction de la politique de l'alimentation, Direction Générale de l'Alimentation, Ministère de l'Agriculture, de l'Agroalimentaire et de la Forêt
- **David Brouque**, Chargé de mission plan d'aide aux plus démunis et lutte contre le gaspillage alimentaire, Direction Générale de l'Alimentation, Ministère de l'Agriculture, de l'Agroalimentaire et de la Forêt

- **Eric Zunino**, Sous-Directeur de la Politique de l'Alimentation, Direction Générale de l'Alimentation, Ministère de l'Agriculture, de l'Agroalimentaire et de la Forêt
- **Paul Mennecier**, chef du service de l'Alimentation, Direction Générale de l'Alimentation, Ministère de l'Agriculture, de l'Agroalimentaire et de la Forêt

Merci à celles et ceux qui se sont rendus disponibles pour être auditionnés dans le cadre de la Mission, dont la prise de note précise et consciencieuse a été assurée par **Paul Rolland** et **Simon Foucault**, stagiaires.

Des remerciements tous particuliers enfin à tous les membres du **Comité National contre le Gaspillage Alimentaire**, créée en 2012 au Ministère délégué à l'Agroalimentaire : ils ont été et restent une force d'engagement, de mobilisation et d'intelligence collective sur ce sujet en France. Sans eux, rien n'aurait été possible.

PERSONNES AUDITIONNÉES

Albon Bénédicte, Chargée de mission, CNOUS

Allain Brigitte, Députée

Allaume-Bode Dominique, Vice-présidente, Union Nationale des Associations Familiales (UNAF)

Amador Amandine, Stagiaire à la Direction des Affaires Publiques, Fédération du Commerce et de la Distribution (FCD)

Andraut Olivier, Chargé de mission Alimentation et Nutrition, UFC-Que Choisir

Audoin Emmanuel, Chef de projet, Bureau Veritas

Auge Flore, Directrice RSE et Catégorie Yaourt, Danone

Baillet Jacques, Président de La Fédération Française des Banques Alimentaires

Bailly Emmanuel, Chef de Projet, Resalis

Banaszuk Agnès, Coordinatrice du Réseau Prévention et Gestion des déchets, France Nature Environnement

Banquy Evelyne, Responsable Développement Durable, Intermarché

Bapst Guillaume, Directeur, ANDES - Le réseau des Epicerie Solidaires

Beaufort Bastien, Co-fondateur, Discosoupe

Bellage Alexandre, Co-fondateur, Optimiam

Benezet Dominique, Délégué Général, Syndicat National de la Restauration Collective (SNRC)

Bergonzi Anne-Cécile, Chargée de veille et Développement Durable, Simply Market

Bertereau Jean-René, Président du Syndicat National des Entreprises de Restauration et Services (SNERS)

Biémouret Gisèle, Députée

Birlouez Eric, Sociologue de l'alimentation

Bize Sandrine, Chef de département à La Confédération Générale de l'Alimentation en Détail (CGAD)

Bizet Gwenaëlle, Cheffe de Bureau à La Direction Générale de l'Alimentation (DGAL)

Bordier Cecile, Département Qualité Responsable, Potel et Chabot

Boulay Mélanie, Directrice Adjointe, ANDES - Le réseau des Epicerie Solidaires

Bouldé Marie-France, Vice-présidente de Kerval Centre Armor

Boulois Wallerand, Consultant, Acturus Groupe

Bourguignon Brigitte, Députée

Brac de La Perrière Eric, Directeur Général d'Eco Emballages

Briaumont Dorothée, Directrice, SOLAAL

Brochoire Gérard, Directeur du Pôle d'Innovation, Institut National de la Boulangerie Pâtisserie

Brulair Arnaud, Responsable Développement Durable, Picard

Bulteau Sylviane, Députée

Burnod Coralie, Cheffe de section au Service Juridique de la Fiscalité à La Direction Générale des Finances Publiques (DGFIP)

Busson Valérie, Directrice de la communication, Lesieur

Buteux Jean-Marc, Directeur Développement Durable, Lesieur

Cantuel Louis, Responsable des Relations Institutionnelles, Les Restaurants du Cœur

Capliez Cyril, Head of Business and Projects, METRO

Castille Marc, Directeur des relations extérieures et institutionnelles, Secours Populaire Français

Cébile Oriane, Présidente, Réseau Français des étudiants pour le développement durable (REFEDD)

Chabanne Nicolas, Fondateur, Les Gueules Cassées

Chaboud Géraldine, Etudiante

Chambrier Bénédicte, Chargée de projet communication pédagogique, INTERBEV

Collart-Dutilleul François, Professeur de Droit, membre du Conseil National de l'Alimentation

Colli Marine, Chargée des relations avec le Parlement, INTERBEV

Corval Xavier, Président-Fondateur d'Eqosphère

Costa Sandrine, Chargée de Recherche, INRA

Courroussé Christophe, Directeur du marketing stratégique et de la communication de Terrena, en charge de la problématique du gaspillage, Coop de France

Creysse Jacques, Délégué Général de La Fédération du Commerce et de la Distribution (FCD)

Creysse Jacques, Président de La Fédération du Commerce et de la Distribution

Dagnaud Julien, Directeur de la communication du Conseil Général des Deux-Sèvres

Dardel Dominique, Syndicat National de la Restauration Collective (SNRC)

De Carné Olivier, Adjoint à la Direction Chaîne alimentaire durable, Coop de France

De Dieuleveult Ronan, Directeur Relations Extérieures Marketing et Communication, 1001 Repas

De Margerie Valérie, Présidente, Le Chainon Manquant

Decool Jean-Pierre, Député

Delahaye Angélique, Députée européenne - Présidente de SOLAAL

Delahaye Luc, Restau'Co

Delannoy Jean-Michel, Président de Felcoop (Fédération des Coopératives Fruitières et Légumières)

Delaunay Antoine, Co-fondateur de Discosoupe

Delboy Caroline, Co-fondatrice - Directrice Générale de Sense School - Projet "What the food"

Denoits Anais, Responsable Partenariats et Communication, ANDES- le réseau des épicerie solidaires

Derambarsh Arash, Élu, Président de l'association Courbevoie 3.0

Di Tanna Sabine, Cheffe de produit, Albal

Dionisi Jean-Charles, Directeur Général, Restau' Co - SIRESCO

Doucet Sandrine, Députée

Duc Joël, Responsable Hygiène, Sécurité alimentaire et Développement durable, Fédération française des Banques Alimentaires

Dumolin François, Dirigeant Fondateur, LBT Conseil

Dupont Bruno, Président d'Interfel

Duval Nicolas, Co-fondateur de TakeAway

Eckert Christian, Secrétaire d'État chargé du Budget

Egloff, Fabrice, Président de la délégation COPREC Certification

Fabien Soulé Véronique, Déléguée Générale, Syndifrais

Ferrand Olivier, Référent restauration, Direction de l'éducation et de la jeunesse, Service moyens des collèges au Conseil Général de l'Isère

Fointiat Valérie, Professeure de Psychologie Sociale à l'Université de Lorraine - Psychologie Ergonomique et Sociale pour l'Expérience Utilisateurs

Fonta Carole, Directrice Pôle Développement Durable, ANIA

Francon Dominique, Chargé de mission Développement Durable, Restau Co

Francony Laurent, Directeur Qualité Sécurité Sociétal Environnement, Système U

Frédéric Christelle, Responsable Nutrition et Qualité, CNOUS

Gaccio Bruno, scénariste producteur

Gandini Jean-Jacques, Avocat

Garaud Hubert, Vice-Président de Coop de France, président de Terrena, président de Gt défi vert

Garnier Marie, Directeur Qualité et Développement Durable, METRO

Gasté Véronique, Cheffe du bureau de la Santé, de l'Action Sociale et de la Sécurité par intérim, Direction Générale de l'Enseignement Scolaire (DEGESCO)

Gauger Clément, Directeur associé de Square IT Services

Gaulard Frédérique, Directrice RSE, Groupe Bel

Géolier Jean-Frédéric, Fondateur de 1001 Repas

Gilbert Rémi, Co-fondateur de Comerso

Gineste-Pasquet Hélène, Chef de projets Développement durable et Fondation, Monoprix

Mme Gohier, Adhérente Intermarché

Grande Eric, Directeur des Affaires Réglementaires, Lactalis

Gremy François, Délégué Général - COPREC

Grossmith Agathe, Responsable Développement Durable, Carrefour

PERSONNES AUDITIONNÉES

Grouet Olivier, Directeur de l'excellence et de la qualité des produits, KFC France

Guérin Silvère, Directeur du Développement Durable de l'Agglomération de Tours

Habib Jules, Chef de projet, 5ème gauche - Projet Check Food

Hazan Jean-Jacques, Administrateur, AGORES

Hemery Emmanuel, Chef de Bureau à La Direction Générale des Etudes et Recherches - en charge de l'enseignement agricole (DGER)

Hequet François, Conseiller Affaires publiques, INRA

Hugo Paul, Responsable Relations institutionnelles, Auchan

Jousse Marie, Chargée de mission au sein du Département Economie et Développement Durable, FNSEA

Khan Karim, Responsable commission traiteur UMIH Restauration, Président UMIH Bretagne, Président UMIH 35

Krabal Jacques, Député

Laloupo Judith, Responsable déploiement - Projets développement durable, Elior

Lambert Christiane, 1^{ère} Vice-présidente de la FNSEA

Lassale Gaëtan, Relations Institutionnelles & Plaidoyer, Fédération française des Banques Alimentaires

Laussucq Patrice, Sous-Directeur au Service juridique de la fiscalité à La Direction générale des finances publiques (DGFiP)

Le Doaré Cécile, Chargée de mission Direction Economie et Territoires au Centre National Interprofessionnel de l'Economie Laitière (CNIEL)

Leborgne Guillaume, Ingénieur d'Etudes, INRA

Lefebvre Frédéric, Député

Legentil Anne, Conseillère Technique, Familles rurales

Lenain Morgane, Administratrice, Union Nationale des Associations Familiales (UNAF)

Lepecheur Eric, Président de Restau' Co

Lherbier Frédéric, Restau' Co - IP RESTO

Lucas François, 1^{er} Vice-président de la Coordination Rurale

Marostegan Victor, Co-fondateur de TakeAway

Marro Susan, Directrice de la communication, des affaires publiques et du développement durable, KFC France

Martinez Stéphane, Vice-président de la Commission Qualité et Développement durable, Synhorcat

Massiera Karine, Responsable Marketing et Communication, Sodexo

Mathieu Jean-Jacques, Confédération Paysanne

Maupu Philippe, Secrétaire Générale de La Confédération nationale de la boulangerie et boulangerie-pâtisserie française

Meimon Julien, Directeur Exécutif, Le Chainon Manquant

Ménard Claire, Chargée des relations parlementaires, Union Nationale des Associations Familiales (UNAF)

Menez Paul-Adrien, PDG Co-fondateur de Zéro Gâchis

Migaud Jérôme, Directeur associé, Square IT Services

Moreau Jean, Président de Wearephenix

Moreau Anne, Responsable communication digitale et stratégie RSE, Lesieur

Mourad Marie, PhD Student, Centre de Sociologie des Organisations, Sciences Po Paris

Neyme Ismaël, Directeur des Relations Institutionnelles, Eco Emballages

Ogier Jean-Baptiste, Chef du service moyens des collègues, Conseil Général de l'Isère

Orenga Louis, Directeur Général, Interfel

Oulhen Elisabeth, Chargée de mission au pôle Aide alimentaire - Direction de l'action sociale, La Croix Rouge

Pasquier Pierre-Yves, Co-gérant, Comerso

Pecqueur Matthieu, Directeur Agriculture et Qualité, Fédération du Commerce et de la Distribution

Pelt Audrey, Etudiante, Université de Lorraine - Psychologie Ergonomique et Sociale pour l'Expérience Utilisateurs

Penrec'h Lætitia, Acheteuse Service national, Les Restaurants du Cœur

Pérole Gille, Maire Adjoint de Mouans-Sartoux, Délégué à l'enfance et à l'éducation, Conseiller communautaire du Pays de Grasse

Perrin Nicolas, Président de Breizh Phenix

Perrin Jean-Luc, Chef de projet, Square IT Services

Person Thierry, Directeur Général segment Education, Sodexo

Pétremant Anne, Consultante en Alimentation Durable et en Education au goût, De mon assiette à notre planète

Pons Arno, Directeur Général, 5^e gauche - Projet Check Food

Pontier Maguelone, Secrétaire Générale adjointe, Semmaris

Pouteau Nicolas, Chargé de mission Prévention et Gestion des Déchets, Région Ile de France

Prouvost Fabienne, Directrice de la Communication et des Affaires publiques, Fédération du Commerce et de la Distribution

Quéré Catherine, Députée

Rabre Pascal, Directeur fiscal, Carrefour

Radet Stéphane, Président du Syndicat National de l'Industrie de la Nutrition Animale (SNIA)

Rapp Colette, Bénévole, Discosoupe - Projet «Confitures Re-Belles»

Ray Guillaume, Chargé de mission plan climat, Agglomération de Tours

Rebours Amélie, Chargée de mission Réduction des déchets, Kerval Centre Armor

Redlingshöfer Barbara, Chargée de mission « pertes et gaspillages alimentaires » DS alimentation, INRA

Reners Alain, Directeur de magasin, Auchan

Robichon Patrice, Conseiller délégué au Développement Durable, Pernod Ricard

Rost, rappeur et Président de Banlieues Actives

Ruch Olivia, Directrice, Passion Céréales

Savreux Charles, Consultant, APCO Worlwide

Sciortino Stéphane, Directeur Hotellerie Restauration, Restau' Co - DOMUS VI

Sebbane Maxime, Ingénieur d'Etudes, INRA

Sirieix Lucie, Professeure, INRA

Slaoui Yasmine, Chef de Projet Développement Durable, Pomona

Stuart Tristram, Essayiste anglais

Stupar Georges, 2^e Vice-Président du Conseil Régional de Poitou-Charentes, Association des Régions de France

Terlon Jean, Vice-Président UMIH Restauration, UMIH Ile de France

Thareau-Dupire Marie-Claire, Spécialiste de l'analyse sensorielle et du goût, Association Nationale pour l'Education au Goût des Jeunes

Timoner Agnès, Responsable RHD (Restauration Hors Domicile), INTERBEV

Touze Olivier, Responsable - Direction Qualité et Développement Durable, Intermarché

Troël Brigitte, Déléguée générale, Gé Co

Troude Guillaume, Directeur de magasin, Auchan

Trouet Franck, Directeur général, Synhorcat

Vajou Ludivine, Co-fondateur de TakeAway

Verquin Xavier, Administrateur national, AGORES

Viel Karine, Responsable du Développement Durable et Déléguée générale de la Fondation, Monoprix

Villermet Nathalie, Bénévole au sein du directoire du réseau prévention et gestion des déchets de FNE, France Nature Environnement

Volut Robert, Président Fédération Française des Industriels Charcutiers Traiteurs (FICT)

Vrand Roger, Sous-directeur de la vie scolaire, des établissements et des actions socioéducatives à la direction générale de l'enseignement scolaire, Direction Générale de l'Enseignement Scolaire (DEGESCO)

Wagon Frédérique, Directrice de Cabinet, Semmaris

Wirbel Edith, Directrice adjointe de la Direction de l'Action Sociale, La Croix Rouge

Zercher Sylvain, Vice-Président, Restau' Co - UDHIR

CONTRIBUTEURS

Conseil Général de l'Isère - La lutte contre le gaspillage alimentaire dans les collèges

Didier Girard, CHU du Mans - La lutte contre le gaspillage à l'hôpital et les résultats en chiffre

Association Nationale des Industries Alimentaires (ANIA)

- Les délais garantis clients
- Charte d'engagement des IAA dans la lutte contre le gaspillage alimentaire

Association De notre assiette à la planète - L'éducation à l'alimentation

François Houiller, Président de l'INRA - Le projet européen FUSIONS

Agglomération de Tours - La camionnette de l'aide alimentaire

Resto Co - Analyse du gaspillage alimentaire dans la restauration

Sense Academy et Zéro Gâchis - Innovation et lutte contre le gaspillage alimentaire

Banques Alimentaires, Croix Rouge, Restaurants du Cœur et du Secours populaire français - Le don alimentaire aux associations de solidarité

Passion Céréales - L'éducation à l'alimentation

REFEDD (Réseau français des étudiants pour le développement durable) - Education, formation et sensibilisation des étudiants

Sodexo - Initiatives pour le don et propositions dans le secteur scolaire

Solaal - Le don alimentaire

Syndifrais

- Le don de produits laitiers frais sous Marques Distributeurs et la réglementation sur l'alimentation animale
- Gaspillage alimentaire et durée de vie des produits laitiers frais
- Etude sur les fréquences et raisons du gaspillage alimentaire
- Etude de caractérisation des produits laitiers frais dans les ordures ménagères,
- Recommandations pour réduire le gaspillage alimentaire

Comerso - Le rôle de la logistique dans la lutte contre le gaspillage alimentaire

Fondation Nicolas Hulot, réseaux Resto Co et Graines de Changement - Démarche participative de progrès pour une Restauration Collective Responsable

Zéro-Gâchis

Synhorcat - De la mise en place du tri des biodéchets à sa généralisation - Etude menée suite à l'opération pilote de tri des biodéchets dans 80 établissements de restauration parisiens

Institut National de la Boulangerie Pâtisserie

- Guide des solutions d'emballage biodégradables et compostables pour le snacking en boulangerie-pâtisserie
- Guide des bonnes pratiques environnementales en boulangerie-pâtisserie
- Je donne à des organismes caritatifs

Lycée Savoie Reinach - Les actions de lutte contre le gaspillage alimentaire

FNSEA - Lutte contre le gaspillage alimentaire : Les freins et les leviers dans la production agricole

Guillaume Bapst, Directeur d'ANDES, le réseau des épiceries solidaires - Propositions pour lutter contre le gaspillage alimentaire

Claire Cao Peska - Les grammages

Languedoc Roussillon Industries Agroalimentaires (LRIA) - Guide pratique à destination des industries agroalimentaires

Fondation Louis Bonduelle

Nokto Tago - Monographie - Le gaspillage alimentaire : enjeux, causes et réalités

The Food Waste Busters

Valérie Fointiat et d'Audrey Pelt, Université de Lorraine

- La nature de l'action : implication pour le paradigme d'hypocrisie induite
- Gaspiller la nourriture : comprendre pour agir

Resalis - Vers la mise en place d'un système alimentaire territorial durable

Les Restaurants du Cœur

UMIH - Blocages et solutions en matière de lutte contre le gaspillage alimentaire dans la restauration commerciale

Marie Mourad - Benchmark international des politiques publiques nationales de lutte contre le gaspillage alimentaire

France Nature Environnement - Propositions dans le cadre de la mission parlementaire sur la lutte contre le gaspillage alimentaire

Ville de Dijon - Réduire les excédents : un challenge d'équipe au profit de la qualité du service de restauration

Cofresco - Propositions sur la lutte contre le gaspillage alimentaire

Le Chaînon Manquant - Circuits courts, logistique et lutte contre le gaspillage alimentaire

Patrick Tynaïre - Faire face aux surproductions

Christian Millet, Secrétaire général de l'ADEPALE - Les dates de consommation

Familles Rurales - Contribution dans le cadre de la mission parlementaire sur la réduction du gaspillage alimentaire

Josselin Guedas - Le vol de denrées

Xavier Hua, Secrétaire générale d'ECR France - Les dates de consommation

Le Secours Catholique - La lutte contre le gaspillage alimentaire au Secours Catholique

Géraldine Chaboud (Doctorante, Cirad), **Sandrine Costa** (Chargée de recherche Inra), **Guillaume Le Borgne** (Doctorant), **Maxime Sebbane** (Doctorant), **Lucie Sirieix** (Professeur), **Montpellier Sup Agro** - Les comportements face au gaspillage alimentaire

Nicolas Cabot, Directeur d'Imagine 84

Ville de Herstal en Belgique - Don des invendus alimentaires des grandes surfaces aux associations caritatives

Association des Départements de France - La lutte contre le gaspillage alimentaire dans les départements

Les Jardins solidaires de Montaigne - Transformations de fruits et légumes, solidarité et bio

Interfel - Le gaspillage alimentaire - Perception et réalité sur les fruits et légumes frais

Association Les glaneurs du Chalonais - Le glanage **Réseau d'Évitement du Gaspillage Alimentaire** (RÉGAL) Basse-Normandie - La dimension territoriale dans la

lutte contre le gaspillage alimentaire

Artisans BioCycle - Le relais logistique des dons alimentaires

SYNPA - Réduire le gaspillage alimentaire : la contribution des ingrédients de spécialité

TakeAway - Le doggy-bag

Intermarché - Anti-gaspillage alimentaire : le guide point de vente

Laurent Terrasson - La lutte contre le gaspillage alimentaire en Languedoc Roussillon

Le Bocal Local - Lutte contre le gaspillage alimentaire et insertion sociale

Conseil Général du Puy de Dôme : projet La Supereste - La cuisine des restes

Sacasalades

Oxel - Innovation et lutte contre le gaspillage alimentaire

Julie Vandard - Du vrac, du partage et des bonnes idées

Bon App' filière Locale - La coopération entre acteurs locaux

Xavier Terlet, Président de XTC, société conseil en innovation alimentaire - Le retour de l'épluche-patate

François Mauvais, Direction Régionale de l'Alimentation, de l'Agriculture et de la Forêt en Ile de France, Responsable du pôle alimentaire - Une évolution législative nécessaire

Arnaud Saurois

Maël Rannou

Steve Rattier

Martine Perthuis - La cuisine des restes

KFC - Le système mis en place par KFC aux Etats-Unis

Eco Emballages - Emballages et gaspillage alimentaire

Marie Mourad - Benchmark international des politiques publiques nationales de lutte contre le gaspillage alimentaire

Eqsphère - Retours terrains de l'équipe Eqosphere

Fédération du Commerce et de la Distribution

Nathalie Hutter-Lardeau, Nutritionniste, Directrice de l'agence conseil en communication santé & agro-alimentaire ATLANTIC SANTE, Laval - Une portion de bon sens !

RESEDA (REseau des organisations professionnelles et interprofessionnelles pour la Sécurité et la qualité des Denrées Animales) - Enquête sur les Gisements et la valorisation des coproduits issus de l'agro-industrie 2008

Secours Populaire Français, Fédération de Paris,
Propositions en faveur de la lutte contre le gaspillage
alimentaire - Les freins rencontrés par la Fédération de Paris

Bureau Veritas - Certification de la lutte anti gaspillage

Coop de France - Positionnement de Coop de France vis-à-vis
de la problématique du gaspillage alimentaire

Interbev - Lutter contre le gaspillage de la viande à travers
l'éducation alimentaire des consommateurs

**Association Nationale pour l'éducation au goût des
jeunes** - Éducation et gaspillage alimentaire

Bel Foodservice - La portion de fromage emballée
individuellement, un atout dans la lutte contre le gaspillage

Thierry Burlot, Président, Kerval Centre Armor - Acteurs
mobilisés et actions en cours de lutte contre le gaspillage sur le
territoire

Commune de Mouans-Sartoux - Restauration durable
Mouans-Sartoux

Région Poitou-Charentes - Réduction des déchets et lutte
contre le gaspillage alimentaire en établissement scolaire

Stéphane Radet, Président du SNIA (Syndicat National de
l'Industrie de la Nutrition Animale) - Comment l'industrie de
l'alimentation animale valorise-t-elle les coproduits et sous-
produits des IAA

Agnes Breitenstein, Directrice de la communication, ADEME

Laurence Derrien - Lallement, Directrice de la
communication, Délégation à la sécurité et à la circulation
routière

Françoise Waitrop, Chef de la mission Méthodes d'écoute
et d'innovation, Secrétariat général pour la modernisation de
l'action publique

Edouard De Laubrie, Responsable du pôle agriculture et
alimentation Culture de l'alimentation - Expo FOOD, MuCEM

Photos :
Couverture : ©DR

Page 16 :
Politique de dons alimentaires et de solidarité au centre
hospitalier du Mans. Pour lutter contre le gaspillage alimentaire,
la cuisine centrale de l'hôpital qui prépare près de 3750 repas par
jour, a mis en place avec l'aide des associations Tarmac et l'Ordre
de Malte, un système de redistribution des surplus alimentaires à
destination de personnes en situation précaire. Les bénévoles de
l'Ordre de Malte assurent la préparation et le service des repas
au restaurant solidaire.
©Pascal Xicluna/Min.Agri.Fr

Page 44 :
Mercredi 16 octobre 2013, première journée nationale de lutte
contre le gaspillage alimentaire, place de la République à Paris.
Préparation de légumes pour une Disco Soupe.
©Xavier Remongin/Min.agri.fr

Page 64 :
Le pré.
©Pascal Xicluna/Min.Agri.Fr

Conception graphique et réalisation :
iDROBUX Design Graphique

Le Premier Ministre

Paris, le 15 OCT. 2014

Monsieur le Ministre,

La lutte contre le gaspillage alimentaire constitue un enjeu mondial alors que la population augmente. Deux rapports de l'organisation des Nations unies pour l'alimentation et l'agriculture (la FAO), publiés en mai 2011 et septembre 2013, ont ainsi montré qu'un tiers des aliments produits dans le monde, soit environ 1,3 milliards de tonnes, est perdu ou gaspillé.

À l'échelle européenne, la Commission estime le gaspillage alimentaire, tout au long de la chaîne, à 190 kg d'aliments par an et par européen, la France se situant en dessous de la moyenne, à environ 150 kg.

En France, l'Agence de l'environnement et de la maîtrise de l'énergie (ADEME) évalue le gaspillage alimentaire domestique à 20 kg par an et par habitant, dont 7 kg d'aliments encore sous emballage, soit au total 1,2 millions de tonnes de nourriture.

La lutte contre le gaspillage alimentaire est l'une des quatre priorités de la nouvelle politique de l'alimentation présentée par le ministre de l'agriculture, de l'agroalimentaire et de la forêt, lors du conseil des ministres du mercredi 8 octobre dernier.

Cette priorité exprime le choix d'une société plus solidaire et plus responsable, car il n'est plus acceptable de jeter de la nourriture lorsque tant d'êtres humains dépendent de l'aide alimentaire pour vivre, mais également la volonté de s'engager contre les dérives de la société de surconsommation, notamment grâce à la mobilisation des acteurs de la chaîne alimentaire, et, enfin, le souci de retrouver du pouvoir d'achat (le gaspillage alimentaire coûte à une famille de quatre personnes l'équivalent de près de 400 euros chaque année).

Une première étape a été conduite lorsque l'État, sous votre impulsion et avec l'ensemble des acteurs de la chaîne alimentaire et des collectivités territoriales, a signé, en juin 2013, le Pacte national de lutte contre le gaspillage alimentaire et a mis en place un comité national de pilotage, composé de tous les acteurs de la chaîne alimentaire.

.../...

Monsieur Guillaume GAROT
Ancien ministre, député
Assemblée nationale
126, rue de l'Université
75355 PARIS 07 SP

2.-

Il importe aujourd'hui de franchir une nouvelle étape pour donner toute son efficacité à la politique publique de lutte contre le gaspillage alimentaire.

En vous appuyant sur les travaux du comité national de pilotage, vous me remettrez des propositions visant à :

- lever les blocages qui persistent tout au long de la chaîne alimentaire ;
- proposer des recommandations qui déboucheront sur des mesures législatives et réglementaires, notamment de simplification des normes ;
- inscrire ces recommandations dans les cadres européen et mondial ;
- valoriser les bonnes pratiques existantes.

Un décret vous nommera, en application de l'article L.O. 144 du code électoral, parlementaire en mission auprès de Madame Ségolène ROYAL, Ministre de l'écologie, du développement durable et de l'énergie et de Monsieur Stéphane LE FOLL, Ministre de l'agriculture, de l'agroalimentaire et de la forêt.

Vous pourrez vous appuyer sur l'ensemble des services des ministères concernés et notamment l'agence de l'environnement et de la maîtrise de l'énergie (ADEME) et la direction générale de l'alimentation (DGAL).

Un rapport intermédiaire pourrait être utilement présenté au Salon International de l'Agriculture 2015.

Je vous remercie de votre engagement dans ce combat qui mobilise de plus en plus de Français, et je vous prie de croire, Monsieur le Ministre, à l'assurance de mes sentiments les meilleurs.



Manuel VALLS

PROPOSITION DE STRATÉGIE NUMÉRIQUE (SYNTHÈSE)

Source : Délégation à l'information et à la communication – MAAF / Spintank

Le sujet du gaspillage est un sujet de communication complexe, qui nécessite un dosage subtil :

- Comment montrer la responsabilité individuelle de chacun sans pour autant culpabiliser le consommateur ?
- Comment convaincre le consommateur de son rôle à jouer sans pour autant occulter la responsabilité perçue de l'industrie agro-alimentaire ?
- Comment parler à des consommateurs aux situations de vie très différentes ?
- Comment passer de l'indignation individuelle, dispersée et ponctuelle, à la prise de conscience collective et durable ?

LES DÉFIS À RELEVER

Pour y répondre, 3 défis doivent être relevés :

- **La priorisation :** installer durablement le gaspillage alimentaire parmi les préoccupations principales des Français.

Aujourd'hui de nombreux acteurs aux problématiques diverses sur le sujet du gaspillage alimentaire : acteurs commerciaux, institutionnels, médiatiques, associatifs... Difficile donc pour le consommateur d'associer le sujet à un émetteur unique, avec un message clair.

Le gaspillage est souvent traité de manière anecdotique, ponctuelle ou en association avec d'autres sujets (réduction des déchets, environnement). Le sujet doit vivre sur le temps long pour être identifié comme une problématique urgente et prioritaire.

La pression médiatique sur le sujet n'est pas suffisamment élevée et durable pour l'installer comme une priorité dans l'esprit des consommateurs.

- **Le ton juste :** montrer que la prise de conscience est collective pour ne pas braquer directement le grand public

Le gaspillage est un sujet global qui implique de nombreuses responsabilités (celle des consommateurs, de l'industrie agro-alimentaire, des collectivités, des associations, du Gouvernement...). Pour éviter que le grand public ne se sente stigmatisé, il faut éviter le ton moralisateur.

A ce titre, il est indispensable de montrer que la lutte contre le gaspillage alimentaire se joue à de multiples niveaux et implique différents acteurs.

- **La reconnaissance :** sortir d'un discours globalisant et aider chacun à évaluer sa pratique de gaspillage

Chaque Français gaspillerait 20kg de nourriture par an, pourtant 2/3 d'entre eux estiment être en dessous de la moyenne nationale des 20 kg de déchets par personne et par an - Source : Etude TNS Sofres 2012.

Il n'y a pas « un » mais « des » gaspillages : Le gaspillage est une pratique qui diffère selon les conditions de vie de chacun :

- Situation de famille (seul, en couple, famille nombreuse, retraité(e)...)

- Habitudes alimentaires (consommation de légumes frais, fréquentation régulière de restaurants...)
- Moyens financiers
- Gestion du temps...
- L'action : faciliter l'entrée dans la démarche et fidéliser

Le gaspillage est un sujet qui implique un changement comportemental profond de la part des consommateurs.

Le passage à l'action ne se fera pas sans un accompagnement et des outils portés par le ministère, dans une triple logique :

- Logique d'entraide : discussion et participation des consommateurs.
- Logique d'information : études, revues de presse...
- Logique d'accompagnement : conseils, bonnes pratiques, annuaire des acteurs locaux...

LES MOYENS À DÉPLOYER

| | OBJECTIFS | MOYENS |
|--|--|---|
| Une étude de cadrage d'envergure | <ul style="list-style-type: none"> • Dresser une typologie des gaspilleurs • Permettre au consommateur de s'identifier à un profil-type | <ul style="list-style-type: none"> • Etude quantitative et qualitative d'un institut de sondage, auprès d'un large panel de consommateurs |
| Une campagne social media pour mobiliser les consommateurs | <ul style="list-style-type: none"> • Rappeler que le gaspillage est une pratique négative, mais souvent involontaire ou inconsciente. • Faire prendre conscience aux consommateurs que chacun est potentiellement un gaspilleur. | <ul style="list-style-type: none"> • Remettre le consommateur au centre en illustrant les petits gestes de gaspillage que l'on fait tous • Traiter le sujet avec objectivité et responsabilité. • Partager les exemples individuels ou collectifs de pratiques de lutte contre le gaspillage en s'inspirant de la typologie issue de l'étude |
| Un site web ressources (de référence) pour maintenir le sujet dans la durée | <ul style="list-style-type: none"> • Mobiliser les consommateurs sur le long terme • Favoriser le partage d'expériences • Promouvoir les acteurs locaux et des initiatives citoyennes | <ul style="list-style-type: none"> • Des contenus pratiques (des ressources mais également du contenu chaud publié régulièrement) • Des infographies et des datavisualisations • Des contenus générés par les utilisateurs • Un annuaire des associations agissant sur le sujet en France |

Pour consulter la totalité du document de stratégie, allez sur : lutteantigasi.tumblr.com

BENCHMARK INTERNATIONAL DES POLITIQUES PUBLIQUES DE LUTTE CONTRE LE GASPILLAGE ALIMENTAIRE

Par Marie Mourad, Doctorante au Centre de Sociologie des Organisations – Institut d'Études Politiques de Paris, avec les contributions du Ministère de l'Agriculture, de l'Agroalimentaire et de la Forêt, de l'ADEME et de France Nature Environnement, novembre 2014

Résumé

Ce document résume les principales politiques publiques nationales visant à réduire et mieux gérer le « gaspillage alimentaire » et plus globalement les biodéchets dans les pays développés. Sans viser l'exhaustivité, il s'agit d'avoir une idée des mesures réglementaires ou actions possibles au niveau national et le cas échéant leur déclinaison au niveau local.

A la suite du Royaume-Uni, de nombreux pays ont mis en place des politiques publiques nationales avec notamment des campagnes de communication. Les politiques les plus poussées semblent être menées en Europe occidentale (Royaume-Uni, France, Belgique, Pays-Bas), aux Etats-Unis, ainsi qu'au Japon et Corée du Sud. Peu de pays ont fixé, à l'instar de la France, des objectifs chiffrés de réduction du gaspillage alimentaire. La plupart des objectifs visent la valorisation des déchets : cette pratique existe depuis longtemps en Allemagne, Autriche et Belgique (Wallonie) où les taux de valorisation de biodéchets avoisinent les 70%. En France, nous atteignons avec difficulté les 37% et intégrons pourtant au calcul les composts issus de traitement mécano-biologique. Certains pays se sont récemment fixés des objectifs en la matière : la Suède veut traiter 50% des déchets organiques par méthanisation d'ici 2050, et le Japon fixe des objectifs de tri et valorisation de l'organique allant jusqu'à plus de 80% pour le secteur industriel. A noter que l'obligation adoptée en France de valorisation des biodéchets pour les gros producteurs doit à terme (2016, si l'obligation est respectée) permettre de valoriser 62 % du gisement national de cette matière organique.

La Belgique et la Corée du Sud, de même que certains Etats américains, constituent des cas intéressants en raison des mesures réglementaires qui y sont expérimentées : l'obligation de proposer ses invendus à des banques alimentaires en Wallonie, l'« interdiction de jeter » dans le Massachussets, et le paiement des déchets au poids pour les foyers à Séoul. Par ailleurs, les Etats-Unis dès 1996 et l'Italie en 2003 ont mis en place des lois dites du « bon samaritain » protégeant les donateurs de produits alimentaires. La politique de la France est quant à elle généreuse en termes d'incitations fiscales (par exemple, la réduction d'impôt correspond à 15% de la valeur des produits donnés dans la majorité des Etats américains, contre 60% en France).

La France n'a pas adhéré à une proposition européenne formulée en mai 2014 par la Suède et les Pays-Bas, soutenue par quatre autres états-membres, de supprimer la date limite d'utilisation optimale sur certains produits à longue durée de vie. De plus, certains pays (e.g. Suisse, Pays-Bas) encouragent davantage l'innovation technologique en termes d'emballages ou d'allongement de la durée de vie des produits.

La France vu son faible taux de valorisation des matières organiques par rapport à

d'autres pays (e.g. Slovénie, Estonie, Autriche, Belgique, Corée du Sud), devrait être conduite à privilégier les politiques de prévention.

A l'heure actuelle, même si tous les pays développés n'ont pas mis en place de politiques publiques sur le gaspillage alimentaire (Grèce, Portugal, Autriche, Hongrie, Pays baltes, Israël), beaucoup sont en train de se mobiliser (Singapour, Australie, Nouvelle-Zélande, Canada), notamment à partir d'initiatives locales.

DANS LE DÉTAIL : EXEMPLES D' ACTIONS RENFORÇANT LA STRATÉGIE DE LUTTE CONTRE LE GASPILLAGE

Fixer des objectifs nationaux

Les Pays-Bas avaient initialement fixé un objectif de réduire le gaspillage alimentaire de 20%. Même si ce but n'a pas été atteint, cela a participé à créer un mouvement.

Inciter les parties prenantes à s'engager pour la réduction du gaspillage

Au Royaume-Uni, 52 entités ont signé le Courtauld Commitment. Aux Etats-Unis, le US Food Waste Challenge prévoit d'atteindre 400 participants en 2015 qui s'engagent à mener une action de prévention ou redistribution. En Italie, une charte « Sprecozero » (zéro déchet) regroupe 500 collectivités locales et en Espagne 240 parties prenantes participent aux négociations de la politique « plus d'aliments, moins de gaspillage ».

Renforcer la recherche

Le WRAP a mené de nombreuses études sur le gaspillage et ses évolutions depuis 2008, de même que le CRIOC en Belgique. Aux Etats-Unis, les données sur la production et les quantités perdues ont été suivies par le Ministère de l'Agriculture depuis la seconde guerre mondiale. Presque tous les pays manquent de données sur la production agricole et les pertes en champ et sur le lien entre modèles agricoles (subventions) et gaspillage.

EXEMPLES D' ACTIONS VISANT À LA PRÉVENTION DES EXCÉDENTS

Mener des campagnes de sensibilisation

Les gouvernements du Royaume-Uni, Japon, Espagne, Suisse, Pays Bas, Allemagne, Hong Kong, Singapour et Etats-Unis ont tous mis en place des campagnes de communication en direction des citoyens et entreprises, dont les effets sont toutefois difficilement mesurables. Notons qu'au Royaume-Uni, la lutte contre le gaspillage alimentaire est un des 3 axes de la politique publique en matière de déchets et que cette communication passe notamment par l'animation d'un réseau de citoyens ambassadeurs. Le WRAP qui mesure régulièrement le gaspillage alimentaire des ménages estime que pour 1 £ investie en communication, 90 £ ont été économisées par les foyers entre 2006 et 2010. Certains pays ont des programmes spécifiques à destination des enfants.

Favoriser l'innovation technologique

Les Pays-Bas ont mené une « Small business initiative » en 2010-2014, encourageant la recherche sur les innovations technologiques comme les emballages intelligents. Ce partenariat public-privé disposait d'un budget de 3,15 million d'euros. En Suisse, l'innovation est encouragée dans le cadre du plan « Green economy: reduction of food waste » depuis 2012.

Œuvrer pour l'évolution des réglementations européenne en matière d'hygiène, traçabilité et qualité (dont critères esthétiques) des aliments

L'étude « Obstacles experienced in legislation and regulations » menée par l'université de Wageningen en 2011 montre que certaines évolutions réglementaires limiteraient le gaspillage alimentaire, comme l'abandon des dates sur les produits non périssables ou plus de flexibilité sur l'étiquetage ou les règles d'hygiène dans la restauration. Les Pays Bas et la Suède, soutenus par l'Autriche, le Danemark, l'Allemagne et le Luxembourg, ont proposé en mai 2014 d'allonger la liste de produits sans date obligatoire. La proposition n'a pas été adoptée. Les premiers ministres des pays nordiques (Suède, Finlande, Norvège, Danemark) travaillent conjointement sur l'évolution des dates limites de consommation. En Suisse et en Allemagne, des réflexions ont été menées sur la réduction des critères esthétiques des fruits et légumes et sur les normes marketing. Ces réflexions n'ont pas abouti et il existe peu d'études sur les impacts de telles évolutions.

Rendre les marchés publics exemplaires

Des initiatives sont menées en France au niveau des collectivités locales, avec des clauses sur la diminution du gaspillage alimentaire intégrées aux marchés publics de produits et services alimentaires ou l'encouragement de formes alternatives de distribution générant possiblement moins de gaspillage (e.g. circuits courts) en restauration scolaire, par exemple. De telles initiatives pourraient être étendues et généralisées, ce qui rendrait la France pionnière en la matière puisqu'aucun pays n'a pour l'instant intégré de tels critères à l'ensemble des marchés publics nationaux. Aux Etats-Unis, des agences fédérales telles que l'USDA (département d'agriculture) montrent l'exemple en redistribuant leurs propres excédents.

Inciter les entreprises à publier des données et à travailler sur le gaspillage alimentaire

Au Royaume-Uni, plusieurs chaînes de distribution, à la suite de Tesco, ont publié leurs données relatives aux invendus et pertes alimentaires. Tesco intègre cette initiative dans une démarche de différenciation et d'exemplarité de sa responsabilité sociale d'entreprise. Aucun pays n'a pour l'instant pris de mesure obligeant les entreprises à publier ce type d'information, mais cela constituerait une façon de généraliser la mesure, éventuellement en amont et en aval du maillon de la distribution.

Un moyen moins coercitif d'inciter les entreprises à réaliser ce type de démarches serait de les récompenser par un label spécifique ou un label intégrant d'autres pratiques responsables (optimisation des pertes, redistribution, éventuellement valorisation des déchets, pourquoi pas en instaurant des coefficients qui hiérarchisent les différentes actions).

EXEMPLES D' ACTIONS VISANT À FACILITER LA REDISTRIBUTION**Obliger les supermarchés à proposer leurs invendus à des associations**

En Wallonie, de plus en plus de villes ont mis en place depuis 2013 une mesure qui oblige les entreprises à proposer leurs invendus à des banques alimentaires ou des associations avant de les jeter. Si cette mesure est symboliquement un succès, elle reste difficile à contrôler. L'enjeu est principalement d'assurer que les dons soient de bonne qualité et correspondent aux besoins des banques alimentaires.

Simplifier et accompagner les démarches liées à la traçabilité pour les associations

En Belgique, l'agence dédiée à la sécurité sanitaire a clarifié la réglementation relative à la traçabilité pour les banques alimentaires. Une circulaire liste les produits dont la date peut être dépassée et simplifie les démarches administratives. L'Agence a également assuré des formations pour plusieurs centaines de personnes chaque année.

Conditionner les incitations fiscales pour les dons alimentaires

Les incitations fiscales sont déjà importantes en France. Aux Etats-Unis, les déductions fiscales correspondent généralement à 15% de la valeur des produits, avec des incitations supplémentaires dans certains Etats. Par exemple, le Colorado a une déduction supplémentaire (25%) pour encourager les dons agricoles en amont.

Protéger les donateurs en termes de responsabilité

Aux Etats-Unis depuis 1996 et en Italie depuis 2003, une loi du « bon samaritain » protège les donateurs de produits jugés propres à la consommation. Malgré cette réglementation, des études conduites aux Etats-Unis montrent que plus de 60% des entreprises disent ne pas donner pour des raisons de responsabilité.

EXEMPLES D' ACTION VISANT À RÉDUIRE ET VALORISER LES BIO-DÉCHETS**Faire payer les déchets**

En Corée du Sud, le Ministère de l'environnement mène une politique proactive de réduction et valorisation des biodéchets depuis 1998. L'incinération et la mise en décharge sont interdites et un système de paiement en fonction des déchets produits a été mis en place dans plusieurs villes depuis 2010. La mesure est nationale mais les villes sont libres de choisir parmi 3 technologies de paiement :

- Des contenants prépayés en fonction de leur volume ;
- Des étiquettes prépayées que l'on doit coller sur la poubelle pour que celle-ci soit collectée ;
- Des cartes individuelles RFID que l'on scanne pour déposer ses ordures dans un contenant, qui pèse et identifie le détenteur de la carte afin de générer une facture proportionnelle au poids.

Ces dispositifs sont coûteux mais permettent de limiter les fraudes. Le gouvernement souhaite étendre le programme suite à des premiers résultats positifs.

Obliger à séparer et/ou valoriser les déchets organiques

En France, seront qualifiés « gros » producteurs de biodéchets ceux qui produisent plus de 10t/an en 2016. Ce seuil semble ambitieux par rapport à d'autres pays. Aux Etats-Unis, une loi californienne imposera le tri à la source des biodéchets au-dessus du seuil d'environ 100t/an en 2016 (8 cubic yards/ semaine). Au Japon, depuis la Food Recycling Law en 2000, le Ministère de l'Agriculture fixe des objectifs de réduction et de revalorisation (par compostage ou production d'énergie) pour les entreprises générant plus de 100t/an. En 2013, les objectifs annuels de revalorisation étaient de 85% des biodéchets pour l'industrie de transformation, 70% pour la distribution et 40% pour les restaurants. Par ailleurs, aux Etats-Unis dans le Massachussetts par exemple, les commerces ont depuis octobre 2014 une « interdiction de jeter » et la revalorisation ou compostage est obligatoire pour les producteurs de plus d'1t/ semaine de déchets (52t/an). L'Irlande dispose de lois similaires depuis 2009. Enfin, le compostage est tout simplement obligatoire pour certaines villes aux Etats-Unis, y compris pour les résidents (San Francisco, Seattle), ce qui a permis d'atteindre des taux élevés de revalorisation. En Europe, Ljubljiana est la première capitale à s'engager officiellement dans une démarche « Zero Waste » et prévoit d'améliorer ses performances déjà exemplaires en atteignant d'ici 2025 des taux de recyclage ou revalorisation de 78% pour l'ensemble des déchets (y compris organiques). Plusieurs pays ont fixé des objectifs nationaux : diminuer les déchets organiques mis en décharge de 40% d'ici 2022 à Hong Kong, assurer la méthanisation de 50% des biodéchets en Suède d'ici 2018. L'enjeu est d'articuler de manière cohérente les objectifs de revalorisation avec les démarches de prévention. Si ces démarches permettent de diminuer l'impact environnemental des biodéchets, elles peuvent avoir des effets contradictoires en matière de prévention. Des études américaines montrent par exemple qu'au niveau du consommateur, le compostage peut « déculpabiliser » et entraîne à jeter plus facilement. La valorisation des « déchets » organiques est donc à prendre avec précaution et à articuler avec des efforts de prévention pour (ré)utiliser la nourriture en premier lieu.



**LUTTE CONTRE
LE GASPILLAGE ALIMENTAIRE :
PROPOSITIONS POUR UNE
POLITIQUE PUBLIQUE**

