



Fonds européen d'aide aux plus  
démunis (FEAD)

# Programme opérationnel français FEAD (PO1) 2014-2020

## RAPPORT D'EXECUTION 2015

Règlement UE n°223/2014 du Parlement européen et du Conseil du 11 mars 2014 relatif au Fonds européen d'aide aux plus démunis

Rédaction : DGCS, autorité de gestion

## Sommaire

1° Identification du rapport annuel .....	3
2° Mise en œuvre .....	3
2.1 Information sur la mise en œuvre en référence aux indicateurs communs pour les opérations partiellement ou totalement achevées. ....	3
L'exécution du programme .....	3
Explication détaillée des indicateurs communs 2015 .....	7
3° Information et évaluation des actions menées prenant notamment en compte les principes définis aux articles 5(6), 5(11) et 5(13) du règlement UE n°223/2014 .....	11
S'agissant des actions en matière de santé publique et de lutte contre le gaspillage alimentaire (article 5-6 du règlement),.....	11
S'agissant des actions relatives à la promotion de l'égalité hommes-femmes dans la mise en œuvre du FEAD, .....	12
S'agissant de la prise en compte des aspects climatiques et environnementaux .....	12
4° Annexe : Résumé des commentaires des différentes parties prenantes (art 13(2) du règlement UE 223/2014). ....	13
ANNEXES .....	14
I Liste des produits figurant au marché 2015.....	14
II Tableau des indicateurs communs (règlement délégué UE n°1255/2014 de la Commission du 17 juillet 2014 fixant le contenu des rapports d'exécution annuels et du rapport d'exécution final, y compris la liste d'indicateurs communs) .....	17
III Liste des abréviations.....	19

## 1° Identification du rapport annuel

CCI	2014FR05FMOP001
Titre	Programme opérationnel FEAD 2014-2020 France
Version	
Année sur laquelle porte le rapport	2015
Date de la consultation des parties prenantes	29/09/15, 02/11/2015, 20/04/2016, 30/04/2016, 02/05/2016, 31/05/2016

## 2° Mise en œuvre

### 2.1 Information sur la mise en œuvre en référence aux indicateurs communs pour les opérations partiellement ou totalement achevées.

#### L'exécution du programme

Le soutien de l'UE, au travers du PEAD, puis le FEAD, contribue fortement à renforcer le dispositif français d'aide alimentaire. Les denrées cofinancées par le FEAD représentent en effet environ 28% du volume total de nourriture distribué sur le territoire national par les organisations partenaires. C'est la raison pour laquelle il était primordial d'assurer une transition sans rupture dans le renouvellement des dispositifs d'aide alimentaire et la mise en œuvre du nouveau fond européen d'aide aux plus démunis.

Sur l'enveloppe européenne globale, 499,4 millions d'€ (euros courants) ont été réservés à la France pour la période 2014-2020. Ce montant est complété, à hauteur de 15%, par des crédits nationaux, ce qui porte l'enveloppe FEAD pour la période 2014-2020 à un total de 587,4 millions d'euros. La France a fait le choix de consacrer cette enveloppe exclusivement à l'aide alimentaire, considérée comme une première étape vers l'insertion. Afin d'éviter toute rupture d'approvisionnement, la France a mis en œuvre le programme dès le mois de décembre 2013, avec la publication d'un 1<sup>er</sup> marché d'achat de denrées, comme l'y autorisait l'article 22 du règlement FEAD. Ce lancement du programme a été réalisé dans une situation d'insécurité juridique, la version définitive du règlement, et ses règlements délégués, n'étant pas encore publiés.

Pour ces différentes raisons, l'année 2014 est apparue comme une année de transition dans le passage du PEAD au FEAD, de construction progressive du système et d'installation d'une gouvernance adaptée. La mobilisation des acteurs institutionnels a permis d'aboutir à une désignation rapide des différentes autorités du programme fin 2014 et courant 2015 : la commission interministérielle de coordination des contrôles (CICC) en décembre 2014, puis la DGCS en qualité d'autorité de gestion et le pôle national de certification des fonds européens (PNCFE) en qualité d'autorité de certification en juillet 2015 (transmission des éléments complémentaires demandés par la Commission européenne).

L'année 2015 s'analyse essentiellement par la stabilisation de la gouvernance définie dans le Descriptif des Systèmes de Gestion et de Contrôle (DSGC), la mise en œuvre des procédures et circuits d'information, ainsi que l'appropriation du système d'information Presage pour la réalisation des premiers appels de fonds, effectués en octobre et décembre 2015.

A noter : si les campagnes peuvent s'étaler sur plusieurs années (date limite de fin des livraisons au 15 février de l'année N+1), **le présent RAE raisonne en termes d'année civile sur la stricte année 2015 : les éléments de mise en œuvre décrits ci-dessous se rapportent tous à l'année 2015.**

Il est à noter qu'une partie des denrées livrées et distribuées en 2015 proviennent de la campagne FEAD 2014. De même, l'ensemble des produits de la campagne FEAD 2015 ont été livrés entre le 28 mai 2015 et le 15 février 2016, mais le tonnage indiqué ici s'arrête aux denrées livrées au 31 décembre 2015 : une partie des denrées du FEAD 2015 seront exprimées dans le tonnage distribué durant l'année 2016.

Elle a révélé par ailleurs des difficultés dans la gestion d'une alerte sanitaire identifiée par les Restaurants du Cœur, et complexifiée par la recherche de coordination entre le système de gouvernance propre au FEAD et le cadre institutionnel mobilisé dans la gestion d'une alerte sanitaire classique. La pluralité des acteurs intervenant dans la chaîne de décisions a conduit l'autorité de gestion à définir un schéma des responsabilités dans la gestion d'une alerte sanitaire.

**S'agissant des opérations relatives à l'achat de denrées**, la sélection des organisations partenaires (OP) pouvant bénéficier des denrées ainsi achetées a été réalisée en plusieurs étapes, certaines d'entre elles antérieurement à la publication du règlement UE 223/2014 :

- l'habilitation nationale à recevoir des contributions publiques destinées à la mise en œuvre de l'aide alimentaire est intervenue en février 2013 pour une durée de 3 ans ;
- l'appel à candidature pour bénéficier des denrées obtenues par le biais de stocks d'intervention de l'Union européenne ou des crédits européens et nationaux est intervenue en juillet 2013 pour une durée de 3 ans ;
- les demandes d'émargement au FEAD 2015 (font l'objet d'un renouvellement annuel).

Il est à noter que l'année 2016 sera l'année du renouvellement des habilitations nationales et des appels à candidatures pour les associations.

A l'issue de ce processus, les OP sélectionnées pour bénéficier des denrées FEAD 2015 ont été les mêmes associations caritatives qu'en 2014, qui sont des partenaires historiques de l'Etat dans la mise en œuvre de l'aide alimentaire en France. Ces têtes de réseau associatives sont la Fédération Française des Banques Alimentaires (FFBA), le Secours Populaire Français (SPF), les Restaurants du Cœur-Relais du Cœur (RDC) et la Croix-Rouge française (CRF). Ces structures historiques assurent la mise à disposition des denrées auprès des bénéficiaires finaux, à l'exception de la FFBA qui est d'une nature différente. Cette dernière ne distribue en effet pas directement aux personnes démunies mais approvisionne elle-même 5 300 associations et centre communaux d'action sociale (CCAS) partenaires.

Pour l'ensemble de la programmation 2014-2020, l'organisme intermédiaire est FranceAgriMer, à qui est notamment déléguée la passation des marchés d'achat de denrées, et la déclaration des dépenses correspondantes à l'autorité de certification pour demande d'appel de fonds à la Commission.

L'enveloppe prévisionnelle « achat de denrées » pour 2015, d'un montant total de 75 979 119, 84€ TTC, a été répartie entre les OP sur la base de données chiffrées portant sur l'activité d'aide alimentaire en 2013 de la manière suivante :

- 22 793 735, 95 € pour la FFBA
- 25 073 109, 54 € pour les Restaurants du Cœur
- 2 279 373, 6€ pour la Croix-Rouge française
- 25 832 900, 75€ pour le Secours Populaire français

La mise en œuvre de l'opération « achat de denrées » s'est effectuée dans le cadre de la passation d'un marché public alloti, dont l'exécution a été déléguée à FranceAgriMer.

Le choix des denrées fournies via le dispositif FEAD s'appuie sur la recherche par la France d'une articulation et d'une complémentarité nutritionnelle avec des denrées collectées par d'autres moyens que l'appel d'offre européen (ramasse, dons, collectes nationales, circuits courts...), dans le but de se rapprocher des recommandations en matière de répartition des aliments pour une aide alimentaire équilibrée. Chaque année, une liste des produits à acheter est élaborée en concertation avec la Direction générale de l'alimentation (DGAL), direction du ministère de l'Agriculture, et les associations concernées (annexe 1 – liste des denrées FEAD 2015).

La DGAL a diligenté une étude courant 2016, dont les résultats seront connus en début d'année 2017, pour appréhender les stratégies de choix des denrées alimentaires mises en œuvre par les Etats membres dans le cadre du FEAD et ainsi étudier les possibilités d'évolution du dispositif français.

**S'agissant du forfait relatif aux frais administratifs, de transport et de stockage** (dit « forfait 5% » prévu à l'article 26 paragraphe 2-c du règlement), une enveloppe prévisionnelle de 3 798 956 € a été programmée.

Afin de permettre aux organisations partenaires de disposer des crédits nécessaires dans un délai raisonnable tout en sécurisant la dépense, il a été décidé de verser ces crédits aux associations sous forme d'acompte, avant le versement du solde en fin de campagne.

Pour la campagne FEAD 2014, un premier acompte de 416 663,60 € a été versé aux associations en février 2015 sur la base des denrées livrées au 30 novembre 2014, puis un deuxième acompte de 3 053 667,33 € leur a été versé fin juillet 2015 sur la base des denrées livrées au 30 juin 2015, ce qui porte le montant total des dépenses versées aux OP à 3 470 330,93 €.

Le montant en attente de versement est lié à la résolution, en cours, de la crise sanitaire rencontrée sur les steaks hachés (lot 726) livrés aux Restaurants du Cœur ; il fera l'objet d'un versement à l'association à l'issue du remplacement des produits par l'attributaire.

En effet, des denrées FEAD 2014 ont dû faire l'objet, au cours de l'année 2015, d'un rappel dans le cadre d'une alerte sanitaire. En outre, le rappel de produits impropres à la consommation peut être un obstacle au paiement du forfait 5%, dans la mesure où il faut attendre le remplacement et la livraison de nouveaux produits par l'attributaire afin de pouvoir verser le forfait correspondant. Ce temps nécessaire au remplacement des produits peut entraîner des coûts supplémentaires par les OP, notamment de stockage, non couverts par le forfait 5% d'où la nécessité pour l'autorité de gestion de prendre toutes les mesures nécessaires permettant de réduire le temps de gestion d'une crise.

Par ailleurs, le solde du forfait 5% FEAD 2014 n'a pas encore été versé, et sera défini sur la base des conclusions définitives des rapports de contrôles sur place dans les entrepôts et centres de distribution, à l'appui des mesures correctrices, et le cas échéant, des sanctions financières à appliquer aux OP, et à faire rétroagir dans le niveau de dépenses déclarées dans un CSF. Les conclusions des rapports de contrôles sur place 2014 et 2015 doivent être établies en début d'année 2017.

Pour la campagne FEAD 2015, l'AG et l'OI ont proposé un calendrier de versement plus régulier, sous la forme de trois acomptes versés sur la base des livraisons effectuées au 31 décembre 2015, au 31 mars et au 30 juin 2016. Ces crédits versés aux OP en 2016, feront donc l'objet d'une déclaration dans le RAE 2016, et le solde sera défini à l'issue des constats des contrôles sur place et de la rédaction des rapports de contrôles de service fait correspondants.

Au-delà de l'apport de denrées, l'aide alimentaire constitue également pour les OP une opportunité pour établir un contact avec les bénéficiaires finaux et leur proposer un accompagnement personnalisé plus global vers un processus d'insertion sociale. L'alimentation est en effet un véritable point d'entrée que les OP utilisent pour dispenser des conseils nutritionnels et/ou pour mettre à

disposition des plus démunis, en fonction des souhaits exprimés, d'autres services (accès aux droits, aux soins, à l'hébergement, à la culture, alphabétisation, soutien à la recherche d'emploi, formation sur la gestion budgétaire, distribution de biens matériels...). Il est à rappeler que ces actions d'accompagnement ne sont pas financées par le FEAD.

L'autorité de gestion a commandité une étude, lancée en début d'année 2016, sur les modalités de distribution de l'aide alimentaire et sur l'accompagnement aux personnes réalisé dans ce cadre. Cette étude permettra d'une part d'établir une typologie des dispositifs mis en œuvre par l'ensemble des organismes d'aide alimentaire habilités au niveau national et d'autre part d'élaborer des préconisations sur l'accompagnement des personnes. La réunion de lancement s'est tenue le 18 décembre 2015, et deux comités de pilotage se sont réunis en présence des OP le 23 février et le 09 mai 2016. Le rapport définitif de l'étude a été rendu en à l'automne 2016 : ses modalités de diffusion sont en cours de validation.

A noter : les études diligentées par la DGCS et la DGAL, qu'elles portent exclusivement sur le FEAD ou soient élargies au fonctionnement de l'aide alimentaire en France, contribuent à évaluer l'efficacité, et le cas échéant, identifier les pistes d'amélioration dans la mise en œuvre du programme : leurs résultats seront valorisés dans le cadre de l'activité d'évaluation que doit conduire l'autorité de gestion.

**S'agissant de l'assistance technique (AT)**, une opération a été programmée au titre de l'année 2015 pour financer une prestation d'appui à l'autorité de gestion pour la réalisation du premier contrôle qualité gestion (CQG) sur FranceAgriMer (FAM), et pour l'actualisation de l'analyse des risque FEAD interne à l'AG : celle-ci s'élève à 23 040 € TTC.

**S'agissant des demandes de remboursement auprès de la Commission**, compte tenu de la construction progressive du système, il n'avait pas été possible de réaliser un appel de fonds en 2014. Deux appels de fonds ont été réalisés en fin d'année 2015, portant uniquement sur des dépenses d'achat de denrées de la campagne FEAD 2014 ; les dépenses présentées ont été certifiées sur la base de rapports de contrôle de service fait (CSF) dont le modèle a été élaboré en concertation avec FAM et le pôle national de certification des fonds européens (PNCFE).

Le premier appel de fonds a été présenté à la Commission en octobre 2015 comme suit : 32 407 562,69 € de dépenses certifiées présentées, dont 27 546 428,29 € de participation européenne qui ont permis le remboursement à la France de 24 791 785,46 €.

Le second appel de fonds a été présenté en décembre 2015 comme suit : 12 019 320,91 € de dépenses certifiées, dont 10 216 422,77 € de participation européenne qui ont permis le remboursement à la France de 9 194 780,49 €.

Toutefois, les modalités du financement européen qui intervient après certification de service fait, en décalage temporel avec le lancement des appels d'offre, posent régulièrement la question de l'apport en avance de trésorerie sur le budget national, pour assurer un financement des différentes campagnes et éviter toute rupture d'approvisionnement en denrées.

## Explication détaillée des indicateurs communs 2015

### S'agissant des indicateurs des ressources :

#### **Indicateur 1 : montant total des dépenses publiques éligibles approuvées dans les documents fixant les conditions du soutien aux opérations**

Le montant total de la dépense approuvée, d'un montant total de **79 801 115,84 € TTC** correspond aux montants programmés :

- pour l'opération « achat de denrées », soit 75 979 119,84 € ;
- pour l'opération « forfait 5% », soit 3 798 956 € au titre de 2015 ;
- pour l'opération « assistance technique » relative à l'externalisation du premier contrôle qualité gestion (CQG) sur l'OI réalisé en décembre 2015, soit 23 040 € TTC.

#### **Indicateur 2 : montant total des dépenses publiques éligibles engagées par les bénéficiaires et effectuées au cours de l'exécution de l'opération dont :**

Le montant total de la dépense engagée correspond au montant total des dépenses engagées pour l'opération « achat de denrées », seule opération pour laquelle des paiements ont été exécutés.

Il n'y a pas eu de paiements relatifs à des opérations d'assistance technique durant l'année 2015 : ils sont intervenus en 2016, et seront donc déclarés dans le RAE 2016.

Le montants des indicateurs 2) et 2a) sont donc identiques.

#### **Indicateur 2a : montant total des dépenses publiques éligibles engagées par les bénéficiaires et effectuées pour l'opération de distribution de l'aide alimentaire**

Le montant total de la dépense engagée pour l'aide alimentaire, d'un montant total de **67 754 636,74 € TTC**, correspond à la somme des opérations suivantes :

- au montant des denrées livrées et payées aux fournisseurs au titre de la campagne FEAD 2014, soit 34 204 221,43 €
- au montant des crédits versés au titre du forfait 5% de la campagne 2014, soit 3 471 017,77 €
- au montant des denrées livrées et payées aux fournisseurs au titre de la campagne 2015, soit 30 079 397,54 €

Le versement des crédits liés au forfait 5% de la campagne 2015 est intervenu en 2016 ; il sera déclaré dans le RAE 2016.

#### **Indicateur 3 : montant total des dépenses publiques éligibles déclarées à la Commission**

Ce montant, d'un total de **44 426 883,60 € TTC**, correspond aux dépenses publiques déclarées à la Commission lors des deux appels de fonds effectués :

- le 8 octobre 2015, pour un montant total de 32 407 562,69 €, dont 27 546 428,29 € de participation européenne
- le 23 décembre 2015, pour un montant total de 12 019 320,91 €, dont 10 216 422,77 € de participation européenne

### S'agissant des indicateurs de réalisation

Les indicateurs de réalisation relatifs aux bénéficiaires de l'aide alimentaire et aux denrées distribuées sont transmis par les organisations partenaires à l'autorité de gestion via un logiciel

informatique, dit le Système d'Information d'Aide Alimentaire (SIAA). La remontée de ces indicateurs via le SIAA couvre l'année civile du 1<sup>er</sup> janvier au 31 décembre 2015.

#### **Indicateur 4 à 10 : quantité de produits distribués répartis par catégorie de produit**

Le volume total indiqué de 74 086,73 tonnes correspond aux denrées achetées avec des crédits européens (et la contrepartie publique nationale afférente) que les organisations partenaires déclarent avoir distribuées en 2015 dans le SIAA. En 2014, la répartition du volume total par type de produit avait été effectuée au prorata des volumes achetés par FranceAgriMer.

En 2015, de nouveaux indicateurs ont été introduits dans le SIAA de manière à recueillir le volume de denrées distribuées pour chaque catégorie de produit définie par le règlement délégué n°1255/2014 du 17 juillet 2014.

Il est à noter qu'une part relativement importante est réservée aux produits permettant un apport en protéines (produits laitiers, viandes et poisson), leur prix de vente pouvant être un obstacle à leur achat par des personnes en situation de pauvreté.

#### **Indicateurs 12 à 13 : nombre total de colis alimentaire financés et distribués totalement ou partiellement par le PO**

Les termes de « colis » ainsi que celui de « repas » donnent lieu à différentes acceptions. En effet, leur taille et composition varient selon le lieu de distribution, les stocks disponibles à un moment T, la composition du foyer bénéficiaire et ses besoins particuliers, la périodicité d'ouverture du centre de distribution.

Les **76 250 118** colis correspondent au **nombre total de passages des personnes** dans les centres de distribution (une même personne pouvant effectuer plusieurs passages).

**S'agissant de la distribution de repas**, l'AG ne dispose pas du nombre de repas véritablement consommés sur place, dans la mesure où ce mode de distribution reste très minoritaire.

L'indicateur exprimé ci-dessous renvoie à la notion d'**équivalent-repas** : soit le ratio entre la quantité totale de nourriture distribuée et la quantité et qualité nécessaires à la constitution d'un repas.

**Au vu de ces éléments, l'AG et la Commission s'accordent sur le fait de ne pas mentionner le nombre de repas dans le tableau joint.**

En effet, le FEAD achète en priorité des produits de première nécessité (farine, huile, sucre etc.) distribués dans le cadre des colis, ainsi que des plats cuisinés tout prêts pour répondre aux besoins des personnes n'étant pas en mesure de confectionner leurs repas, faute de logement ou d'aménagements nécessaires dans leur lieu de vie. Par ailleurs, les OP n'utilisent pas *prioritairement* les denrées FEAD pour la préparation de repas, dans la mesure où cela peut venir complexifier le suivi de la comptabilité-matière (entrée/sortie des stocks).

Lorsque les denrées FEAD sont utilisées pour confectionner des repas préparés et consommés sur place, elles viennent compléter d'autres sources d'approvisionnement pour constituer un repas équilibré : **le nombre de repas indiqué ici est donc partiellement cofinancé par le FEAD.**

De plus, en application de la guidance « *Monitoring under FEAD* » du 12 mai 2015, chaque OP a calculé le nombre de repas distribués sur la base de la définition de « repas » qu'elle a souhaité retenir. Selon la méthode retenue, **le nombre de repas indiqué ici correspond à une évaluation d'un équivalent du nombre de repas distribués.**



La FFBA a comptabilisé le nombre de repas de la manière suivante : les nutritionnistes affirment qu'une personne a besoin de 1,5 kg de nourriture par jour pour s'alimenter correctement, majoritairement consommée au cours de 3 repas par jour, elle en a déduit un poids moyen du repas de 0,5 kg. Dans la mesure où elle a distribué 101 594 tonnes de denrées en 2015 (dont FEAD), cela représente l'équivalent de **203 188 000 repas, confectionnés sur place ou au retour à domicile.**

Les Restaurants du Cœur ont raisonné en termes de « portions distribuées FEAD 2015 » constitutives d'un repas : accompagnement, protidique, laitage et dessert. Dans la mesure où chaque catégorie de produits a fait l'objet de la distribution suivante : « accompagnement » pour 19 297 164 portions, « protidique » pour 14 810 423 portions, « dessert » pour 10 477 204 portions, et « laitage » pour 5 820 384 portions, cela représente un **équivalent-repas total de 50 405 175 repas**, uniquement calculé sur la base des produits FEAD, mais pas confectionnés ni consommés sur place.

Toutes sources d'approvisionnement confondues, les Restaurants du Cœur déclarent avoir distribué l'équivalent de 132,5 millions de repas en 2015.

Le Secours Populaire français ne distribue aucune denrée sous la forme de repas, il ne procède qu'à la distribution de colis, le plus généralement en libre-service.

Les chiffres de la Croix-Rouge sont majoritairement comptabilisés dans le mode de calcul de la FFBA, qui la fournit en denrées (y compris FEAD) dans la majorité des départements français.

**Indicateurs 14 et suivants : nombre total de personnes bénéficiant d'une aide alimentaire dont, nombre d'enfants âgés de 15 et moins, nombre de participants âgés de 65 ans et plus, nombre de femmes, nombre de migrants, personnes nombre de personnes handicapées, nombre de personnes sans logement personnel**

S'agissant de l'indicateur 14, celui-ci laisse à penser que le nombre de bénéficiaires du FEAD a diminué par rapport à l'année 2014.

Pour autant, cette baisse ne s'explique pas par une diminution du nombre de bénéficiaires finaux, mais par une rectification liée au travail conduit par l'AG en termes de fiabilisation dans la remontée et l'analyse des données chiffrées.

En effet, le delta est motivé par le fait qu'environ 300 000 bénéficiaires finaux des structures locales de la Croix-Rouge française, livrées par les banques alimentaires, ont fait l'objet d'une double-comptabilisation, par la FFBA et la CRF tête de réseau, dans le cadre du RAE 2014 : le nombre inscrit pour 2014 devrait être diminué de 300 000 personnes, ce qui revient à 4 047 812 personnes.

L'erreur de double-comptabilisation a été corrigée pour 2015 : 4 166 337 bénéficiaires finaux sont recensés, **on en conclut qu'il y a finalement une légère hausse du nombre de personnes ayant recours au FEAD.**

Cet effet se répercute sur la baisse constatée des indicateurs 14a) enfants de moins de 15 ans, 14b) personnes âgées de plus de 65 ans, et 14c) femmes.

S'agissant de l'indicateur 14-d, l'autorité de gestion estime que la communication d'informations sur le « nombre de participants d'origine étrangère » ou sur le « nombre de minorités » (y compris des communautés marginalisées telles que les populations d'origine Roms) entre en conflit avec l'article 1<sup>er</sup> de la Constitution telle que l'a interprété par le Conseil constitutionnel. En effet, tels que ces indicateurs sont rédigés, les données s'y rapportant encourent le risque, en cas de contentieux porté devant les tribunaux, d'être considérés comme des statistiques ethniques.

S'agissant de l'indicateur 14-e, les OP ont confirmé qu'elles ne collectaient pas ce type de données, qui n'apparaît pas pertinent au regard de leur activité d'aide alimentaire. La collecte de ce type de données ferait par ailleurs peser sur les OP une charge trop importante.

S'agissant de l'indicateur 14-f, cette année, les OP ont recueilli les statistiques concernant la situation de logement de leurs bénéficiaires. Compte tenu de la diversité des formes de mal logement, les OP préfèrent employer le terme de « personnes sans logement personnel » qui, plus large que le terme « sans-abris », comprend les personnes logées à l'hôtel, chez un tiers, dans un logement inadéquat (squat, caravane) et enfin les sans-abris. L'autorité de gestion a choisi de reprendre ce terme qui reflète mieux la situation des bénéficiaires de l'aide alimentaire. Ainsi, en 2015, parmi les bénéficiaires de l'aide alimentaire, 1 010 198 étaient sans logement personnel. Ce nombre exclut les statistiques de la Croix Rouge.

*Il est à noter qu'il a été confirmé à l'autorité de gestion, lors de la réunion en bilatérale avec l'unité géographique France de la DG Emploi le 15 décembre 2015, que les termes de la guidance délivrée le 12/05/2015 aux Etats membres, n'impliquait pas l'obligation de fournir les indicateurs 14-d,e,f s'il existe de réelles difficultés pour les recueillir.*

### 3° Information et évaluation des actions menées prenant notamment en compte les principes définis aux articles 5(6), 5(11) et 5(13) du règlement UE n°223/2014

#### S'agissant des données relatives à l'évolution de la pauvreté en France

En 2014, 8.8 millions de personnes vivent en-dessous du seuil de pauvreté monétaire en France métropolitaine, soit un taux de 14,1% de la population. Pour rappel, le seuil de pauvreté correspond à 60% du niveau de vie médian de la population et s'établit à 1008 euros par mois en France métropolitaine en 2014. Le taux de pauvreté est donc proche de sa valeur 2013, qui était de 14%. Cette évolution s'accompagne d'un maintien du niveau de vie médian des personnes en situation de pauvreté qui atteint 805€ par mois en 2014, pour 802 euros en 2013, et 788€ en 2012. Ainsi, l'intensité de la pauvreté s'accroît très légèrement en 2014, passant de 19,8 % en 2013 à 20,1% en 2014.

La structure de la population pauvre évolue aussi légèrement : le taux de pauvreté des retraités poursuit sa tendance à la baisse (7,6% en 2014 contre 7,9% en 2013). Le taux de pauvreté des enfants diminue très légèrement pour la 1ère fois depuis le début de la crise (-0,8 points), il en va de même pour les jeunes. Dans ces deux cas néanmoins, leur taux de pauvreté excède cependant toujours largement celui de l'ensemble de la population. Le taux de pauvreté des chômeurs diminue de 0,7 point (36,6%) par rapport à 2013.

En revanche, la situation des actifs indépendants continue à se détériorer au regard des taux de pauvreté.<sup>1</sup>

Le nombre de personnes en risque de pauvreté ou d'exclusion sociale (personnes relevant d'au moins l'un des 3 critères retenus au niveau européen) est, pour l'année 2014, de 11,5M de personnes, soit 18,5% de la population totale. La moyenne des 28 Etats membres de l'UE est quant à elle située à 24,4%.<sup>2</sup>

S'agissant plus spécifiquement du taux de personnes en situation de privation matérielle sévère, il est en légère diminution (4,8% en 2014 soit 2,9M de personnes<sup>3</sup>).

La politique de lutte contre la pauvreté menée par la France s'inscrit pleinement dans la stratégie européenne 2020 de réduction de la pauvreté. Pour faire face à ce défi, la France a souhaité mettre en place une politique volontariste de lutte contre l'exclusion avec l'adoption, dès janvier 2013, d'un Plan pluriannuel contre la pauvreté et pour l'exclusion sociale, décliné à l'échelon territorial et faisant appel pour sa mise en œuvre à une pluralité d'acteurs des politiques de solidarité. L'accompagnement personnalisé des publics en difficulté, notamment par le premier segment de parcours ou sas d'entrée que constitue l'aide alimentaire, y est érigé comme principe, avec l'ambition d'éviter les ruptures de parcours et de garantir l'accès de tous au droit commun et aux dispositifs d'aide.

La feuille de route 2015-2017 du Plan national français présenté par le Premier ministre le 3 mars 2015 a réaffirmé l'enjeu des actions menées en matière de lutte contre le gaspillage alimentaire et de coordination des acteurs au niveau local, notamment avec la promulgation le 11 février 2016 de la loi n°2016-138 relative à la lutte contre le gaspillage alimentaire.

Dans cette dynamique, l'engagement du Gouvernement pour la lutte contre la pauvreté a été réaffirmé en Conseil des Ministres le 13 avril 2016 au travers des perspectives 2016-2017 de lutte contre la pauvreté et pour l'inclusion sociale, élaborées en concertation avec les acteurs de la lutte contre l'exclusion.

<sup>1</sup> Les niveaux de vie en 2013. Insee Premières n°1566 septembre 2015

<sup>2</sup> <http://ec.europa.eu/eurostat/web/products-datasets/-/tsdsc100>

<sup>3</sup> [http://ec.europa.eu/eurostat/tgm/table.do?tab=table&plugin=0&language=fr&pcode=t2020\\_53](http://ec.europa.eu/eurostat/tgm/table.do?tab=table&plugin=0&language=fr&pcode=t2020_53)

Si on établit le lien entre le phénomène de pauvreté et les habitudes alimentaires, plusieurs études montrent que les ménages pauvres se trouvent souvent en situation d'insécurité alimentaire, et doivent faire des arbitrages en faveur d'aliments moins chers ne permettant pas toujours d'assurer un équilibre nutritionnel satisfaisant. L'alimentation peut ainsi souvent devenir une variable d'ajustement dans les dépenses courantes de ces ménages.

**S'agissant des actions en matière de santé publique et de lutte contre le gaspillage alimentaire (article 5-6 du règlement)**, l'autorité de gestion, en collaboration avec le Ministère de l'agriculture, a organisé une réunion sur le choix des denrées du FEAD 2015, afin d'assurer une adéquation aux besoins, et ce dans l'objectif de respecter l'équilibre nutritionnel et pallier les carences éventuelles des bénéficiaires à venir du FEAD. Organisée conjointement par la DGAL et la DGCS le 17 juin 2014, elle a réuni FranceAgriMer et les représentants des organisations partenaires ayant été retenus pour bénéficier des denrées du FEAD 2015.

La liste des produits a été fixée de manière à proposer des repas équilibrés, en complémentarité avec les autres sources d'approvisionnement des OP et adaptés aux besoins de chaque bénéficiaire, de leurs conditions de vie et de leurs âges (produits à cuisiner, plats préparés...). Par ailleurs, la DGAL a rédigé des fiches nutritionnelles pour chaque produit, afin de leur donner une note nutritionnelle. Elle a également rédigé une fiche nutritionnelle, jointe au cahier des charges, que les soumissionnaires ont dû compléter dans leur offre. Enfin, FranceAgriMer organise, dans le cadre de la procédure d'attribution des marchés, des tests gustatifs sur certains produits standardisés pour l'occasion, auxquels participent des représentants des OP, du Ministère de l'agriculture et de l'AG, afin de s'assurer de la bonne qualité gustative des produits distribués.

**S'agissant des actions relatives à la promotion de l'égalité hommes-femmes dans la mise en œuvre du FEAD**, les critères d'éligibilité à l'aide alimentaire étant objectivés et reposant notamment sur le calcul du reste à vivre (charges/ressources), ils permettent d'éviter une discrimination liée au statut, à l'origine, au sexe, à l'orientation sexuelle etc.. de la personne demanderesse. Les femmes représentent 47% des bénéficiaires de l'aide alimentaire, alors qu'elles comptent pour 53% de la population pauvre.<sup>4</sup> L'AG étudiera, avec le concours des OP, les raisons de cette sous-représentation des femmes parmi les bénéficiaires de l'aide alimentaire.

**S'agissant de la prise en compte des aspects climatiques et environnementaux**, le FEAD 2015 n'a pas permis une réelle prise en compte de cet aspect. Dans le cadre de la préparation des marchés 2016, un critère supplémentaire d'analyse des offres a été ajouté dans le cahier des charges de l'appel d'offres, afin de tenir compte du fret transport et du bilan carbone des fournisseurs lors de leurs transports vers les entrepôts de première livraison des OP.

**S'agissant de la coordination avec le FSE**, les organisations partenaires (OP) du FEAD, et de manière plus générale, les associations actives dans le domaine de l'aide alimentaire, peuvent bénéficier d'un soutien du FSE pour leurs activités d'inclusion et d'insertion. C'est ainsi que, des OP bénéficiaires par ailleurs du FEAD, portent également, à certains endroits du territoire, des chantiers d'insertion, certains cofinancés par des crédits FSE. Ces chantiers d'insertion permettent, selon les cas, d'approvisionner en produits frais, des lieux de distribution de l'aide alimentaire, et/ou d'accueillir, à des fins d'insertion professionnelle, des publics bénéficiaires ou ayant bénéficié de l'aide alimentaire.

---

<sup>4</sup> « Qui sont les pauvres en France ? », Observatoire des Inégalités, 18 décembre 2015  
<http://www.inegalites.fr/spip.php?article1372>

La mise en place de l'outil Synergie, qui sera utilisé à la fois pour la gestion du FSE et du FEAD, permettra, d'envisager des rapprochements de données plus précis entre les deux programmes.

Par ailleurs, lors de la mise en place des circuits de gestion du FEAD, la DGEFP, autorité de gestion du FSE, a pu faire profiter la DGCS, autorité de gestion du FEAD, de son expérience au travers d'échanges informels. La DGCS est également représentée au comité de programmation du FSE (pour le volet national).

#### **4° Annexe : Résumé des commentaires des différentes parties prenantes (art 13(2) du règlement UE 223/2014).**

La consultation des différentes parties prenantes se fait :

- lors des comités de concertation avec les OP (une réunion trimestrielle)
- lors des comités techniques et stratégiques avec l'OI (réguliers et a minima une fois par mois)

Suite à différents échanges sur le sujet, l'autorité de gestion a décidé qu'il ne leur serait pas demandé de fournir, dans le cadre des indicateurs communs, des informations relatives à la nationalité des bénéficiaires ou à leur situation éventuelle de handicap, dans la mesure où elles ne recensent pas ou peu ces informations lors de l'identification et du suivi des personnes éligibles.

En revanche, l'AG a réitéré l'impératif de fournir un indicateur chiffré sur la situation relative au logement des bénéficiaires finaux, en s'accordant sur une définition commune aux 4 OP.

Dans leurs bilans d'exécution respectifs, les OP soulignent plusieurs points. En premier lieu, toutes regrettent la signature tardive des conventions OI-OP, qui a retardé l'exécution du marché et a entraîné des problèmes logistiques pour les associations en termes de stockage. L'AG a pris en compte ces remarques pour la prochaine campagne, et met tout en œuvre pour ne pas retarder son lancement.

Les associations soulignent la meilleure qualité organoleptique et la plus grande diversité des produits retenus pour la campagne FEAD 2015.

Certaines OP signalent des changements internes à leur organisation susceptibles d'impacter positivement la gestion du FEAD. Ainsi, la Croix Rouge poursuit le déploiement du logiciel Aïda pour intégrer la Guyane et la Martinique, derniers départements n'utilisant pas encore le logiciel. Par ailleurs, le partenariat permettant une mutualisation des moyens logistiques entre la CRF et les RDC a pris fin dès les premières livraisons de la campagne FEAD 2016. La CRF a choisi de s'autonomiser en montant sa propre plateforme logistique nationale.

Pour conclure, les OP soulignent les améliorations apportées dans la gestion du FEAD. Toutefois, des efforts restent à poursuivre pour tendre vers l'organisation d'une « campagne FEAD type » afin d'assurer une distribution mieux échelonnée dans l'année des denrées distribuées. Les retards de livraison FEAD obligent en effet les OP à modifier les projets d'approvisionnement internes, et d'adapter les conditions logistiques de stockage et d'écoulement des produits à l'arrivée massive des denrées FEAD sur une courte période.

## ANNEXES

### I Liste des produits figurant au marché 2015

1. Épicerie corps gras	Beurre doux congelé	Surgelé
1. Épicerie corps gras	Huile de tournesol	Ambiant
1. Épicerie corps gras	Beurre doux frais	Frais
2. Épicerie farine	Farine type 65	Ambiant
3. Épicerie féculent	Graine de couscous calibre moyen	Ambiant
3. Épicerie féculent	Pâtes Macaroni	Ambiant
3. Épicerie féculent	Pâtes coquillettes	Ambiant
3. Épicerie féculent	Riz long étuvé	Ambiant
4. Épicerie Lait	Lait demi écrémé UHT	Ambiant
4. Épicerie Lait	Lait demi écrémé UHT	Ambiant
4. Épicerie Lait	lait concentré sucré	Ambiant
4. Épicerie Lait	Lait concentré nature	Ambiant
5. Épicerie sucre	Sucre en morceaux n°4	Ambiant
5. Épicerie sucre	sucre en poudre	Ambiant
5. Épicerie sucre	sucre en poudre	Ambiant
6. Plat accompagnement	Haricots verts fin	Ambiant
6. Plat accompagnement	Petits pois très fins	Ambiant
6. Plat accompagnement	Petits pois fins ou très fins 400g	Ambiant
6. Plat accompagnement	Mais doux en grain	Ambiant
6. Plat accompagnement	Purée de pommes de terre en flocons	Ambiant
6. Plat accompagnement	Lentilles cuisinées (carottes oignons...)	Ambiant
6. Plat accompagnement	Lentilles cuisinées	Ambiant
6. Plat accompagnement	Légumes à couscous (5 légumes : carotte, cèleri, courgette, pois chiche blanchi, navet, poivron vert & rouge,..)	Ambiant
6. Plat accompagnement	Soupe de légumes oranges / velouté poireau pomme de terre	Ambiant
6. Plat accompagnement	tomates pelées en boîte	Ambiant
6. Plat accompagnement	Soupe	Ambiant
6. Plat accompagnement	Pois chiches	Ambiant

7. Plat cuisiné	Cassoulet	Ambiant
7. Plat cuisiné	Pizza marguerita	Surgelé
7. Plat cuisiné	pizza fromages	Surgelé
7. Plat cuisiné	tarte poireau surgelée	Surgelé
7. Plat cuisiné	tarte aux poireaux ou au(x) fromage(s)	Surgelé
7. Plat cuisiné	Taboulet	Ambiant
7. Plat cuisiné	Taboulet aux tomates	Ambiant
7. Plat cuisiné	Lentilles à la saucisse	Ambiant
7. Plat cuisiné	toute conserve cuisinée	Ambiant
7. Plat cuisiné	Cannellonis	Ambiant
7. Plat cuisiné	Poisson blanc à la provençale et son riz	Surgelé
7. Plat cuisiné	blanquette de veau (sauce champignons et son riz?)	Surgelé
7. Plat cuisiné	Hachis parmentier	Surgelé
8.fromages	Emmental	Frais
8.fromages	fromage fondu (type "vache qui rit")	Frais
9. Dessert	crème dessert chocolat	Ambiant
9. Dessert	crème dessert chocolat	Ambiant
9. Dessert	Dessert lacté nature longue conservation	Ambiant
9. Dessert	Gâteau de semoule sans raisin nappage caramel	Ambiant
9. Dessert	Gâteau de semoule sans raisin nappage caramel	Ambiant
9. Dessert	Gâteau moelleux au chocolat	Ambiant
9. Dessert	Petit pot de glace	Surgelé
9. Dessert	riz au lait individuel	Ambiant
10. Épicerie sucrée	tablette de chocolat supérieur au lait	Ambiant
10. Épicerie sucrée	Biscuit sec fourré (type prince) ou Mini cake pépites chocolat	Ambiant
10. Épicerie sucrée	Chocolat supérieur noir	Ambiant
10. Épicerie sucrée	barre céréales	Ambiant
10. Épicerie sucrée	madeleine	Ambiant
10. Épicerie sucrée	Biscuits secs	Ambiant
11. Petit déjeuner	céréales petit déjeuner riz et blé complet	Ambiant
11. Petit déjeuner	céréales petit déjeuner	Ambiant
11. Petit déjeuner	Céréales du petit déjeuner pétales de riz et blé complet enrobées de chocolat	Ambiant
11. Petit déjeuner	Chocolat en poudre petit déjeuner	Ambiant

11. Petit déjeuner	café moulu pur arabica (ou mix arabica - robusta si cours élevé)	Ambiant
11. Petit déjeuner	café	
11. Petit déjeuner	Café arabica moulu	Ambiant
11. Petit déjeuner	confiture de fraise extra avec morceaux	Ambiant
11. Petit déjeuner	Boisson lacté chocolaté	Ambiant
11. Petit déjeuner	Brique de lait 1/2 écrémé chocolat	Ambiant
12. Viande	escalope surgelée de dinde	Surgelé
12. Viande	steak haché surgelé de bœuf 15% MG	Surgelé
12. Viande	steak de porc surgelé 15% MG - Coll/ P 15% maxi	Surgelé
12. Viande	Cuisse de poulet 180g	Surgelé
12. Viande	Boulette assaisonnée surgelée de viande de bœuf (60%min) - 15% MG 15% coll/ P max	Surgelé
12. Viande	Cordon Bleu volaille	Surgelé
12. Viande	poulet entier	Surgelé
12. Viande	Nuggets de poulet	Surgelé
13. Poisson	Filet de poisson blanc surgelé	Surgelé
13. Poisson	thon entier listao au naturel	Ambiant
13. Poisson	Paella ind. Surgelée avec 100g de produit carné et poisson cuits teine mini sans moule ni porc avec calamar, coque, poulet, cube de poisson blanc	Surgelé
13. Poisson	maquereaux sauce tomate	Ambiant
13. Poisson	sardine au naturel 120g	Ambiant
14. Fruits	compote de pommes sans sucre ajouté	Ambiant
14. Fruits	compote de pommes	Ambiant
14. Fruits	Oreillons de pêche (ou abricot si moins moins cher)	Ambiant
14. Fruits	Oreillons de pêche	Ambiant
14. Fruits	Oreillons de pêche allégé	Ambiant
14. Fruits	tomates pelées en boîte	Ambiant
14. Fruits	pruneaux dénoyautés	Ambiant
14. Fruits	Conserve poires en quartier	Ambiant
14. Fruits	cocktail de fruits rouges	Ambiant
14. Fruits	Ananas au sirop	Ambiant
14. Fruits	Ananas en morceau	Ambiant



**II Tableau des indicateurs communs (règlement délégué UE n°1255/2014 de la Commission du 17 juillet 2014 fixant le contenu des rapports d'exécution annuels et du rapport d'exécution final, y compris la liste d'indicateurs communs)**

		Unités de mesure	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	Cumul des montants
			(au 31/12/14)										
4	Quantité de fruits et légumes	Tonnes	6 230,58	7952,52									14 183,10
5	Quantité de viande, œufs, poissons et fruits de mer	Tonnes	2368,75	3543,03									5 911,78
6	Quantité de farine, pain, pommes de terre, riz et autres produits riches en amidon	Tonnes	10238,82	10924,54									21 163,36
7	Quantité de sucre	Tonnes	2602,67	2752,84									5 355,51
8	Quantité de produits laitiers	Tonnes	37145,77	40002,2									77 147,97
9	Quantité de graisse et huile	Tonnes	2939,08	4047,33									6 986,41
10	Quantité de plats cuisinés et autres denrées alimentaires (n'entrant pas dans les catégories précitées)	Tonnes	4334,09	4864,27									9 198,36
11	Quantité totale de l'aide alimentaire distribuée, dont	tonnes	<b>65 859,76</b>	<b>74 086,73</b>									<b>139 946,49</b>
11 (a)	Pourcentage des denrées alimentaires pour lesquelles seuls le transport, la distribution et le stockage ont été payés par le PO	%	0	0									0
11(b)	pourcentage des denrées alimentaires cofinancées par le FEAD, par rapport au volume total de nourriture distribué par les OP	%	28.2	29,40%									
12	Nombre total de repas distribués et financés totalement ou partiellement par le PO	Nombre	0	253 593 175									253 593 175
13	Nombre total de colis alimentaires distribués et financés totalement ou partiellement par le PO	Nombre	72 781 897	76 250 118									149 032 015
14	Nombre total de personnes bénéficiant d'une aide alimentaire	Nombre	4 047 812	4 166 337									8 214 149,00
14 (a)	Nombre d'enfants âgés de 15 ans et moins	Nombre	1 471 148	1 423 018									2 894 166,00
14(b)	Nombre de personnes âgées de 65 ans et plus	Nombre	250 801	179 640									430 441,00
14 ( c )	Nombre de femmes	Nombre	2 419 290	1 978 105									4 397 395,00
14(d)	Nombre de migrants, participants d'origine étrangère, personnes appartenant à des minorités (y compris des communautés marginalisées comme les Roms)	Nombre	-	-									
14 ( e )	Nombre de personnes handicapées	Nombre	-	-									
14(f)	Nombre de personnes sans logement personnel	Nombre	-	1 010 198									

### III Liste des abréviations

AG	Autorité de gestion
AT	Assistance technique
CCAS	Centre communal d'action sociale
CICC	Commission interministérielle de coordination des contrôles
CRF	Croix rouge française
DGCS	Direction générale de la cohésion sociale
FAM	FranceAgriMer
FEAD	Fonds européen d'aide aux plus démunis
FFBA	Fédération française des banques alimentaires
OI	Organisme intermédiaire
OP	Organisations partenaires
PEAD	Programme européen d'aide aux plus démunis
PNFCE	Pôle national de certification des fonds européens
PO	Programme opérationnel
RAE	Rapport annuel d'exécution
RDC	Restaurants du cœur
SIAA	Système d'information d'aide alimentaire
SPF	Secours populaire français
UE	Union européenne