

# Ministère de l'Agriculture et de l'Alimentation

Évaluation de l'application des  
dispositions de la loi du 11  
février 2016 relative à la lutte  
contre le gaspillage alimentaire,  
et du décret d'application du 28  
décembre 2016

**Synthèse**

Novembre 2019

## ► Contexte et objectif de l'étude

Trois ans après la publication de la loi du 11/02/2016 relative à la lutte contre le gaspillage alimentaire, visant à donner un cadre réglementaire à la mise en place d'actions prioritaires de lutte contre le gaspillage alimentaire pour les grandes surfaces de plus de 400m<sup>2</sup>, le Ministère de l'agriculture et de l'alimentation a engagé une étude sur l'évaluation de l'application des dispositions de cette loi. L'étude, pour laquelle le cabinet EY a été mandaté, a eu pour but de poursuivre deux principaux objectifs :

1. La réalisation d'un bilan évaluatif de l'application des dispositions prévues par la loi Garot et plus spécifiquement l'alinéa 2 de l'article L541-15-4 du code de l'environnement, complété par le décret d'application n°2016-1962 du 28/09/2016
2. L'apport d'éléments de réflexion et de recommandation en vue de l'extension du champ d'application de la loi Garot aux secteurs de la restauration collective et de l'agroalimentaire prévue par l'article 88 de la loi du 30 octobre 2018 pour l'équilibre des relations commerciales dans le secteur agricole et alimentaire et une alimentation saine et durable, issu des Etats généraux de l'alimentation.

## ► Méthodologie et périmètre de l'étude

### Périmètre de l'étude et limites

La présente étude s'est concentrée sur le don alimentaire en référence au décret d'application n°2016-1962 du 28 septembre 2016 relatif aux dons de denrées alimentaires entre un commerce de détail alimentaire et une association d'aide alimentaire en application de l'article L. 230-6 du code rural et de la pêche maritime. Néanmoins, l'effet des autres actions de lutte contre le gaspillage alimentaire (amélioration de la gestion des stocks, chartes fraîcheur, allongement des DLC, stickage...) sur la dynamique du don alimentaire a été intégrée dans le périmètre de l'étude.

Les indicateurs retenus pour évaluer cette dynamique ont été déterminés sur la base des indicateurs suivis et définis dans le cadre du GT 1 « indicateurs et mesures du gaspillage alimentaire ». La collecte et la mesure des indicateurs n'étant pas encore finalisée du côté des acteurs, un nombre limité de données quantitatives ont pu être récoltées lors des échanges avec les différentes parties prenantes (courant mai et juin 2019). De fait, le niveau de maturité des indicateurs n'a pas toujours permis de les utiliser dans le cadre de cette étude.

### Méthodologie employée

L'analyse s'est basée en suivant 4 grandes étapes :

- Une étape de cadrage de la mission (Phase 0).
- Une étape de recueil d'informations et de données qualitatives et quantitatives (Phase 1) ; à travers une analyse bibliographique, la réalisation de 30 entretiens, l'administration d'une enquête électronique ainsi que des visites terrains.
- Une étape d'analyse des réalisations et des résultats (Phase 2) en vue de produire des réponses préliminaires aux axes de réflexion et des premières pistes de réflexion.
- Une étape de formulation de préconisations générales et des recommandations spécifiques, coordonnées entre elles, à destination des pouvoirs publics et des autres parties prenantes du dispositif (Phase 3).

	Phase 0 Lancement et cadrage	Phase 1 Recueil d'informations, de données et entretiens approfondis	Phase 2 Analyse approfondies des realisation et résultats	Phase 3 Synthèse et recommandations
Objectifs	<ul style="list-style-type: none"> <li>Définir les bases pour un bon déroulement de la mission, présenter le contexte</li> <li>Cadrer l'approche globale, la méthodologie et le calendrier</li> <li>Elaborer et valider les axes de réflexion</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Mobiliser les sources d'information</li> <li>Collecter des informations et données complémentaires auprès des parties prenantes</li> <li>Mieux comprendre les dynamiques territoriales et les liens de cause à effet</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Analyser les données recueillies</li> <li>Affiner et préciser la compréhension des effets produits par le dispositif</li> <li>Apporter des éléments de réponses sur les 4 premiers axes de réflexions</li> <li>Identifier des premières pistes de recommandations</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Elaborer les recommandations à destinations des pouvoirs publics commanditaires et des autres parties prenantes du dispositif</li> </ul>
Travaux	<ul style="list-style-type: none"> <li>Lancement de la mission (COPIL n°1)</li> <li>Réalisation du support d'animation du COPIL 1, synthétisant la méthodologie proposée pour discussion et ajustements</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>30 entretiens</li> <li>Revue documentaire et collecte des données qualitatives et quantitatives</li> <li>Enquête électronique</li> <li>Visites terrain</li> <li>Ebauche de bilan (indicateurs quantitatifs et constats évaluatifs qualitatifs) et définition de la méthode pour la phase 2</li> <li>Restitution (COPIL2)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Analyse :                             <ul style="list-style-type: none"> <li>Des conditions de mobilisation de la loi et de la motivation des acteurs de terrain</li> <li>Des conditions locales d'application du texte et des partenariats ad hoc</li> <li>Des jeux d'acteurs</li> </ul> </li> <li>Réponse aux éléments de réflexion</li> <li>Focus group : atelier de réflexion en vue d'affiner les recommandations</li> <li>Finalisation du bilan quantitatif et qualitatif</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Analyse stratégique des contextes d'action des acteurs en vue des recommandations à formuler</li> <li>Analyse prospective des enjeux relatifs à l'élargissement du champ d'application</li> <li>Formulation de préconisations générales et de recommandations particulières</li> <li>Restitution (COPIL 3)</li> <li>Finalisation du rapport final et production des éléments connexes</li> </ul>
Livrables	<ul style="list-style-type: none"> <li>Support d'animation du COPIL n°1</li> <li>Compte rendu du COPIL n°1</li> <li>Note de cadrage</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Rapport intermédiaire de phase 1</li> <li>Support d'animation du COPIL n°2</li> <li>Compte rendu du COPIL n°2</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Rapport intermédiaire de phase 2 (méthodologie, analyses, réponses aux axes de réflexion)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Diaporama de restitution</li> <li>Rapport final</li> <li>Synthèse</li> <li>Compte rendu du COPIL n°3</li> </ul>

## ► Le gaspillage alimentaire en France : définitions, contexte et réglementations

### Définition et contexte du gaspillage alimentaire en France

Pour définir le gaspillage alimentaire, nous nous sommes appuyés sur la définition donnée dans le pacte national de lutte contre le gaspillage alimentaire signé en 2013 : « Le gaspillage alimentaire désigne toute nourriture destinée à la consommation humaine qui, à une étape de la chaîne alimentaire est perdue, jetée ou dégradée ».

D'après l'ADEME, près de 10 millions de tonnes de produits alimentaires sont détournés chaque année de l'alimentation humaine en France<sup>1</sup>. La distribution serait la source de 14% de ce gaspillage, tandis que la production et la transformation représenteraient respectivement 32%, 21% du gaspillage en France en 2016. Les ménages restent néanmoins la principale source de gaspillage (33%) (Figure 1).

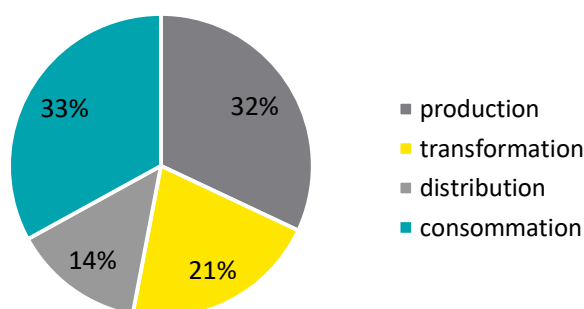


Figure 1 - Répartition en masse du gaspillage alimentaire selon l'étape de la chaîne alimentaire

Source : ADEME (2016)

Certaines pratiques pouvant être observée dans la grande distribution peuvent avoir un impact important sur le gaspillage alimentaire tout au long de la chaîne de valeur :

<sup>1</sup> ADEME, *Pertes et gaspillages alimentaires : l'état des lieux et leur gestion par étapes de la chaîne alimentaire*, 2016.

- en amont : en imposant des critères de calibrage et autres normes de qualité (visuelles et nutritionnelles) auprès des fournisseurs ;
- en aval : en influençant les comportements d'achat des consommateurs (achats excédentaires en raison d'un prix bas, d'une promotion ou d'un format non adapté pour les personnes seules) impliquant une surconsommation.

De même, les autres maillons ont également une influence sur les quantités de produits gaspillés au sein des magasins :

- comportements en magasin et exigences des consommateurs : endommagement des emballages, manipulation des fruits et légumes, refus d'achat de produits abîmés... ;
- multiplication du nombre de références en rayon en provenance des industries agroalimentaires, induisant des risques plus élevés d'invendus.

Pour autant, les pratiques tendent à évoluer et les acteurs mettent en place des politiques de lutte contre le gaspillage alimentaire.

### **Présentation de la loi dite « Loi Garot »**

La loi relative à la lutte contre le gaspillage alimentaire dite « Loi Garot »<sup>2</sup>, qui fait l'objet de la présente étude, est datée du 11 février 2016 et a été publiée au JORF le 12 février 2016. Cette loi marque un tournant dans la réglementation sur le gaspillage alimentaire en introduisant des dispositions législatives pour la réduction des pertes et gaspillages de denrées alimentaires. La France est le premier pays du monde à se doter d'une législation aussi forte contre le gaspillage alimentaire.

Cette loi introduit :

- une hiérarchie des actions à mener contre le gaspillage alimentaire :
- la notion de responsabilité de l'ensemble des acteurs du secteur de l'alimentation avec une nécessité de former, sensibiliser et mobiliser ces populations et en sus de communiquer régulièrement auprès des consommateurs en particulier dans le cadre des programmes locaux de prévention des déchets.

La principale mesure de la loi Garot consiste à obliger chaque distributeur ayant une surface de plus de 400 m<sup>2</sup> à rechercher un partenariat avec une association d'aide alimentaire pour lui céder à titre gratuit ses denrées alimentaires invendues via la mise en place d'une convention.

Le décret d'application n°2016-1962 du 28 décembre 2016<sup>3</sup>, qui fixe les modalités d'application de la loi Garot, précise certaines modalités du partenariat entre les associations de l'aide alimentaire habilitées et les enseignes de distribution alimentaire et des obligations en matière de date limite de consommation (DLC) et d'étiquetage.

Plus récemment, le décret n°2019-302 qui rentrera en vigueur le 1<sup>er</sup> janvier 2020<sup>4</sup>, précise l'obligation des distributeurs de disposer d'un plan de gestion de la qualité des dons alimentaires prévoyant entre autres la sensibilisation de l'ensemble du personnel à la lutte contre le gaspillage alimentaire et au don de denrées alimentaires et la formation du personnel en charge des opérations de dons.

<sup>2</sup> LOI n° 2016-138 du 11 février 2016 relative à la lutte contre le gaspillage alimentaire.

<sup>3</sup> Décret n° 2016-1962 du 28 décembre 2016 relatif aux dons de denrées alimentaires entre un commerce de détail alimentaire et une association d'aide alimentaire habilitée en application de l'article L. 230-6 du code rural et de la pêche maritime.

<sup>4</sup> Décret n° 2019-302 du 11 avril 2019 relatif aux conditions dans lesquelles les commerces de détail s'assurent de la qualité du don lors de la cession à une association habilitée en application de l'article L. 266-2 du code de l'action sociale et des familles.

Afin d'accentuer ses actions en matière de lutte contre le gaspillage alimentaire, la France prévoit de nouvelles mesures à travers la loi pour l'équilibre des relations commerciales dans le secteur agricole et alimentaire et une alimentation saine et durable (loi « EGalim »). L'article 88, issu des Etats Généraux de l'alimentation, introduit notamment l'extension du champ d'application de la loi Garot à certains opérateurs du secteur de la restauration collective et de l'agroalimentaire, ainsi que l'extension de l'obligation de mise en place des plans d'action de lutte contre le gaspillage alimentaire à l'ensemble de la restauration collective, privée comme publique<sup>5</sup>.

### ► Principaux éléments d'observations

L'étude, structurée autour de 4 grands axes de réflexions a fait émerger plusieurs observations et enseignements :

#### 1. Les dispositions de la loi Garot ont eu un impact positif sur la dynamique du don alimentaire

**La relation entre les distributeurs et les associations de l'aide alimentaire existe déjà depuis de nombreuses années.** La lutte contre le gaspillage alimentaire est un enjeu pris en compte historiquement dans les stratégies des distributeurs. Dès 2013, la quasi-totalité des enseignes de la grande distribution ont formalisé leur engagement à travers la signature du PACTE national de lutte contre le gaspillage alimentaire avec pour objectif de réduire de 50% le gaspillage alimentaire en France d'ici à 2025. Les enseignes ont depuis poursuivi leurs efforts et renforcés leurs plans d'actions en suivant la hiérarchisation telle que définie dans la loi, à travers la prévention, mais aussi le don des denrées invendues.

Des partenariats de longue date ont donc été mis en place avec les associations de l'aide alimentaires pour le don des invendus des magasins. Selon les résultats de l'enquête électronique, 46% des associations répondantes ont mis en place un partenariat depuis plus de 10 ans avec un magasin. Ces données sont confirmées par l'étude Comerso 2018 ; affirmant qu'environ 64% des magasins interrogés pratiquaient déjà le don des invendus alimentaires depuis plus de 3 ans (Figure 2) ; montrant ainsi de façon concrète la dynamique existante du don avant la mise en place de la loi.

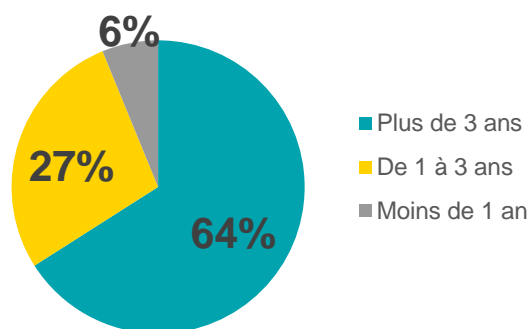


Figure 1 - Ancienneté des partenariats entre les magasins et les associations de l'aide alimentaire  
Source : Comerso Ipsos (2018)

**La loi Garot a permis d'accélérer la dynamique et de structurer les partenariats entre les distributeurs et les associations.** Depuis la mise en application de la loi Garot en 2016, la

<sup>5</sup> Accessible sur : [https://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do;jsessionid=78A264D9554F54F18783984483F4B724.tplqfr38s\\_1?cidTexte=JORFTEXT000037547946&categorieLien=id](https://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do;jsessionid=78A264D9554F54F18783984483F4B724.tplqfr38s_1?cidTexte=JORFTEXT000037547946&categorieLien=id) . [dernier accès 19/06/2019]

couverture du nombre de magasins sous convention n'a eu de cesse de s'élargir. 1/3 des magasins interrogés dans le cadre de l'étude Comerso assurent avoir mis en place des partenariats depuis moins de 3 ans, en cohérence avec la date de mise en application de la loi (2016). L'étude *Retail / Distribution : objectif Zéro-déchet* menée par Comerso en 2019 montre que désormais 96% des magasins déclarent pratiquer le don alimentaire.

Cet effet positif de la loi Garot est également démontré par une diversification des sources d'approvisionnement de 3 des principales associations de l'aide alimentaires depuis 2016 avec une augmentation significative de la part des denrées récoltées auprès des entreprises (dont les distributeurs) (Figure 3).

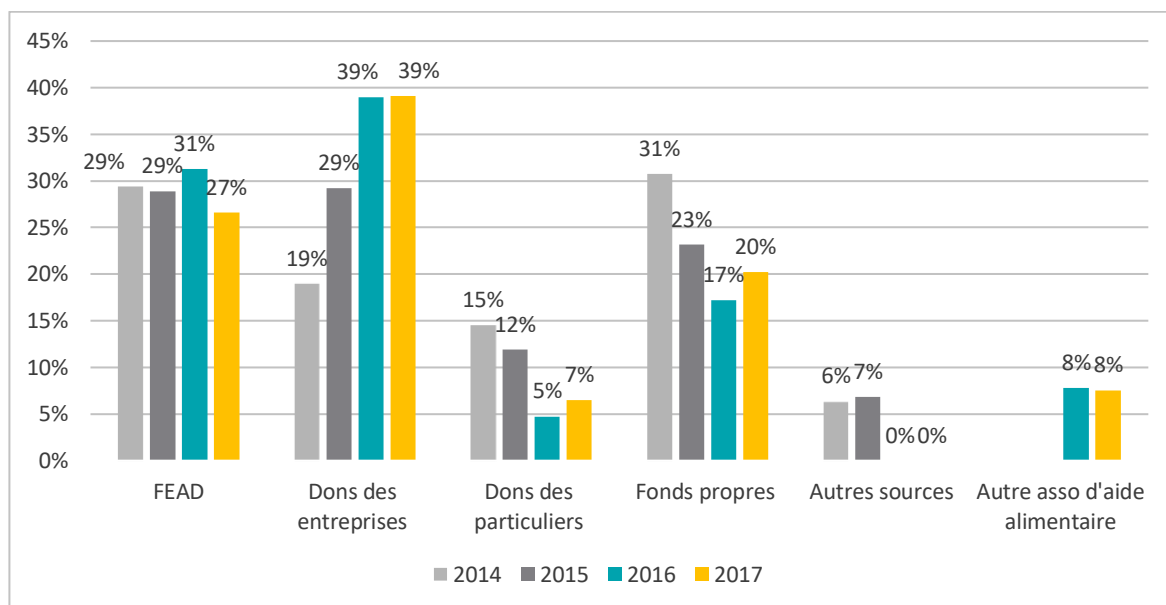


Figure 2 - Répartition des sources de denrées - Restos du Cœur, Croix Rouge Française, Secours Populaire Français

Source : Données DGCS (2018)

Par ailleurs, le déploiement et l'utilisation de la convention type ainsi que l'habilitation des associations a permis d'apporter un cadre juridique aux partenariats et d'ainsi professionnaliser l'activité de don (process de tri et de collecte, organisation logistique, suivi des denrées...).

**Néanmoins, des difficultés dans l'organisation et la mise en œuvre des partenariats persistent.** 55% des associations interrogées dans le cadre de l'enquête électronique estiment que la mise en œuvre logistique est une limite à l'application des mesures de la loi Garot et 56% des distributeurs répondants éprouvent des difficultés dans leur mise en œuvre organisationnelle (formations des équipes, traçabilité, ...). Les contraintes logistiques restent fortes pour les associations et ne permettent pas d'optimiser l'efficacité et la fréquence des collectes (manque d'outils logistiques adaptés tels que des camions réfrigérés et manque de bénévoles). D'après l'étude Comerso, 47% des magasins interrogés indiquent ne pas avoir une fréquence de passage quotidienne, signifiant donc que la destruction, la valorisation énergétique ou la valorisation en alimentation animale de marchandises propres à la consommation perdurent dans ces magasins.

Ces difficultés sont par ailleurs particulièrement criantes pour les petites associations locales ainsi que sur les territoires les plus isolés ; peu accessibles pour les associations et nécessitant une spécificité logistique.

## 2. Différentes modalités de partenariat peuvent être mises en œuvre

**Des conventions nationales sont signées entre les principaux distributeurs et les têtes de réseaux et déployées au niveau local auprès des magasins.** La convention type fait office de référence pour les partenaires dans le cadre de ces conventions nationales. Mise en place par les services des ministères en charge de l'Agriculture, de l'Environnement et des Finances, en collaboration avec les représentants de la grande distribution et des principales associations d'aide alimentaire ; cette convention type clarifie les responsabilités de chacun pour garantir l'efficacité du don, la sécurité sanitaire et la qualité des denrées. Elle apporte également des précisions quant aux moyens à mettre en œuvre pour que les distributeurs puissent bénéficier de la réduction fiscale associée au don. L'effet positif principal de la convention aura été de donner un cadre aux modalités de partenariat atténuant ainsi la mise en concurrence des associations les unes avec les autres. Par ailleurs, la convention type ne cadrant que les partenariats avec les associations habilitées, elle incite fortement les acteurs de la distribution à monter des partenariats avec des associations habilitées.

La signature de ces conventions permet avant tout de « référencer » l'association auprès de l'enseigne et d'ainsi simplifier le déploiement de conventions locales auprès des magasins. Il est à noter que certaines conventions locales s'inspirent de la convention type mais sont simplifiées pour assurer un déploiement plus large et une meilleure appropriation pour les équipes locales.

**De nouveaux partenaires sur l'accompagnement des magasins dans la lutte contre le gaspillage alimentaire modifie le fonctionnement des partenariats avec les associations.** La loi Garot a favorisé le développement et l'accélération de l'activités de ces acteurs, même si la plupart existaient déjà avant l'entrée en vigueur de la loi : Egosphere (2012), Comerso (2013), Phenix (2014), et le Chaînon manquant (2014). Ces acteurs proposent de multiples solutions aux magasins pour éviter le gaspillage alimentaire : formations, stratégies promotionnelles sur les produits à dates courtes, mise en place ou optimisation des démarches de dons aux associations, développement de filières de revalorisation des biodéchets... Pour les distributeurs, recourir à ce type d'intermédiaires présente l'avantage de n'avoir qu'un seul et unique interlocuteur pour la gestion et la valorisation des invendus et des déchets. Ils offrent une solution globale et clé en main qui permet de faire gagner beaucoup de temps aux équipes. Ils apportent également une sécurité sanitaire, fiscale et administrative et peuvent garantir une fréquence de passage pour la ramasse.

Les actions de prévention mises en place par les distributeurs ont des effets positifs sur la réduction du gaspillage alimentaire. Néanmoins, les volumes d'invendus distribués aux associations en sont parfois, selon les différentes parties prenantes interrogées, négativement impactés (Figure 4).

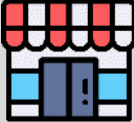

	Avantages	Inconvénients
<p><b>Distributeur</b></p> 	<p>Accompagnement des magasins dans les mesures de prévention du gaspillage alimentaire</p> <p>Fréquence des ramasses en magasin optimisée</p> <p>Professionalisation de la gestion des invendus alimentaires : formation des équipes magasin en charge du tri</p> <p>Simplification de la gestion administrative liée au don et amélioration du suivi d'indicateurs (conventions, fiscalité, tonnages redistribués, outils de reporting...)</p>	<p>Perte de lien direct avec les associations</p>
<p><b>Associations</b></p> 	<p>Accompagnement sur la couverture de magasins dans des zones isolées (mise en relation et logistique)</p> <p>Amélioration du tri dans les magasins grâce aux formations des équipes magasin en charge du tri</p> <p>Ces partenaires intermédiaires peuvent parfois faire office de médiateur dans la relation entre l'association et le magasin</p>	<p>Perte de lien direct avec les distributeurs</p> <p>Récupération de denrées à DLC de plus en plus courtes par les associations</p> <p>Dans certain cas, une remise en cause des conventions pour les « petites » associations locales ayant de faibles capacités de ramasse</p>

Figure 4 - Avantages et inconvénients de ces partenaires dans la relation entre les distributeurs et les associations et dans la dynamique du don

Source : EY <sup>6</sup>

### 3. Les dispositions de la loi Garot ont eu un effet contrasté sur la quantité et de la qualité des dons

Une quantité de denrées données globalement en progression à l'échelle nationale, mais à nuancer au niveau magasin. La quantité globale de denrées données aux associations est en constante augmentation depuis la mise en application de la loi (Figure 5). Cette augmentation s'explique principalement par la hausse constante du nombre de conventions signées, entraînant une couverture plus importante du nombre de magasins sous convention. Cette hausse est

<sup>6</sup> (Icon made by Freepik from [www.flaticon.com](http://www.flaticon.com))



particulièrement plus marquée pour les associations dont la ramasse représente une activité parmi tant d'autres et non l'activité principale (+70% en 2015, +40% en 2016 et +9% en 2017); contrairement à la Fédération Française des Banques Alimentaires qui a construit son modèle sur la ramasse de denrées invendues depuis plus de 30 ans (Figure 6).

Néanmoins, la progression d'une année sur l'autre semble ralentir et de façon plus marquée depuis la mise en place de la loi Garot (seulement +9% en 2017, contre +70% en 2015). Ce ralentissement peut s'expliquer par un nombre moins important de nouvelles conventions signées, résultant d'une couverture quasi-totale des magasins sous convention et par une meilleure gestion de la lutte contre le gaspillage alimentaire de la part des magasins via les actions de prévention.

Les actions de prévention (optimisation des commandes et des stocks, recours au stickage de produits à date courte...) étant mises en place en priorité devant le don par les acteurs de la distribution ; les efforts et l'amélioration continue sur les mesures de prévention participent irrémédiablement à faire baisser les quantités distribuées au niveau du magasin.

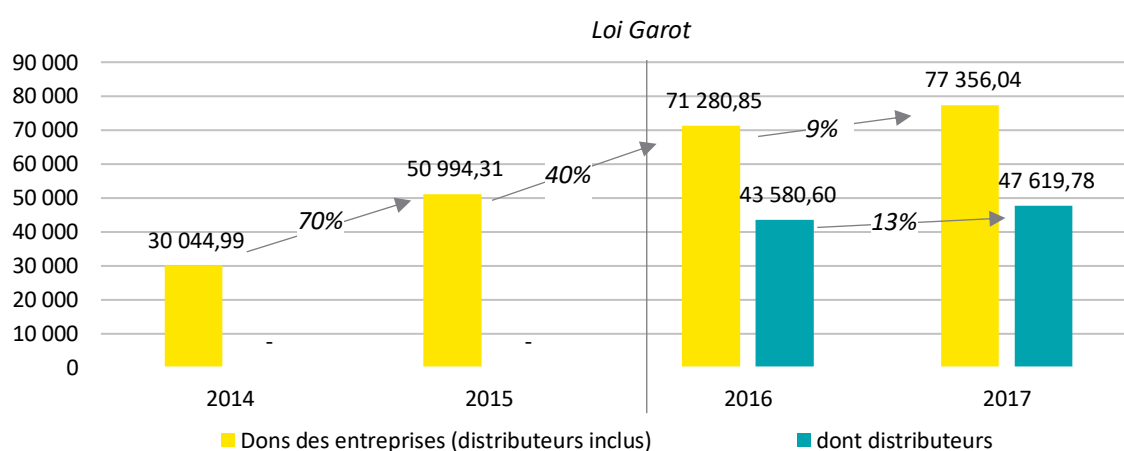


Figure 5 - Evolution de la quantité de don des entreprises redistribués par RDC, SPF et CRF (tonnes)

Source : DGCS (2018) - Avant 2016, les données « dont distributeurs » n'étaient pas dissociées des données « dons des entreprises »

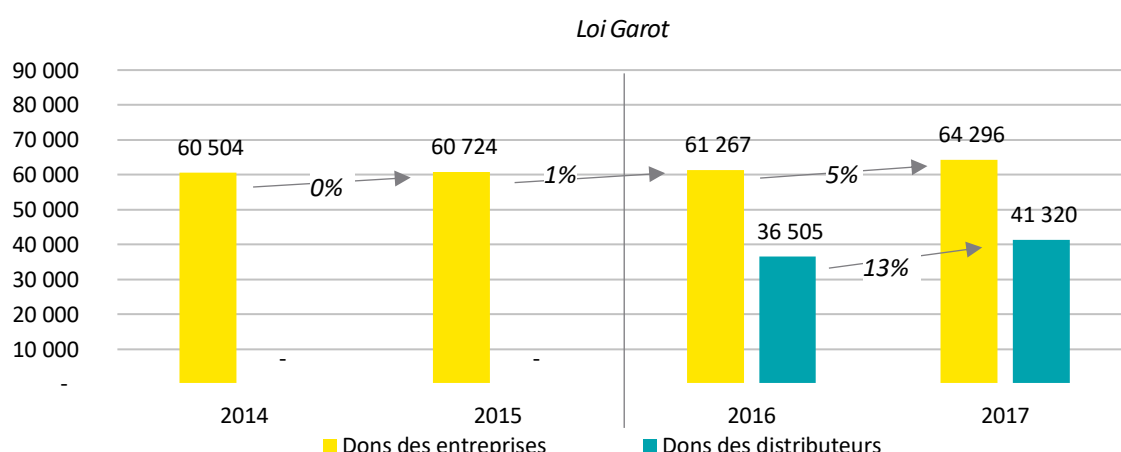


Figure 6 - Evolution de la quantité de don des entreprises fournis par FFBA (en tonnes)

Source : DGCS (2018) - Avant 2016, les données « dont distributeurs » n'étaient pas dissociées des données « dons des entreprises »

**Une qualité de denrées données en évolution ces dernières années.** Les produits ramassés le sont ainsi à des DLC de plus en plus courte ; parfois non redistribuables par les associations, pouvant entraîner un report des déchets des distributeurs vers les associations et donc les collectivités territoriales. Les associations rencontrées indiquent que la grande majorité des denrées récupérées auprès des magasins ont des dates inférieures à 48h ; contrairement aux exigences apportées par la convention types. Ce phénomène peut être expliqué principalement par les mesures de prévention mises en place par les enseignes de distribution et particulièrement le recours à la vente en promotion des produits à date courte.

Le stickage est une pratique bien installée dans les habitudes des magasins pour des raisons essentiellement économiques. D'après l'étude Comerso, 2/3 des magasins déclarent pratiquer le stickage depuis plus de 3 ans. Les principales raisons du recours au stickage par les acteurs sont pour répondre à l'objectif de lutte contre le gaspillage alimentaire (98%), mais également pour des raisons économiques (74% pour sauvegarder la marge et 40% pour maximiser le chiffre d'affaires).<sup>7</sup> L'étude menée par Comerso/Ipsos en 2018 indique par ailleurs que 56% des produits « stickés » invendus par les magasins sont ensuite redistribués aux associations, avec une DLC toujours plus courte ; confirmant également l'observation portée par les acteurs lors des entretiens qualitatifs. (Figure 7)

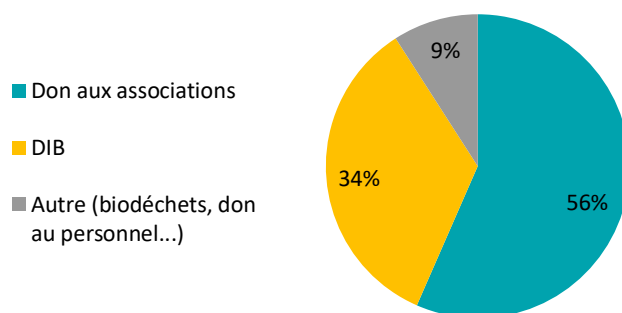


Figure 7 - Destination des produits stickés invendus

Source : Comerso Ipsos, 2018

**Par ailleurs, la diversité limitée des types de produits ramassés ne répond pas totalement aux besoins nutritionnels des bénéficiaires.**

La multitude des profils des bénéficiaires et le manque d'outils pour obtenir des informations objectives ne permettent pas aux associations de pouvoir répondre de façon optimisée aux besoins nutritionnels de leurs bénéficiaires. Malgré ces difficultés, les associations sont très attentives à la qualité nutritionnelle des denrées qu'elles distribuent, dans le respect le plus proche des recommandations du Programme national nutrition santé (PNNS).

<sup>7</sup> Comerso/Ipsos, Retail/Distribution Objectif Zéro Déchets, 2019.

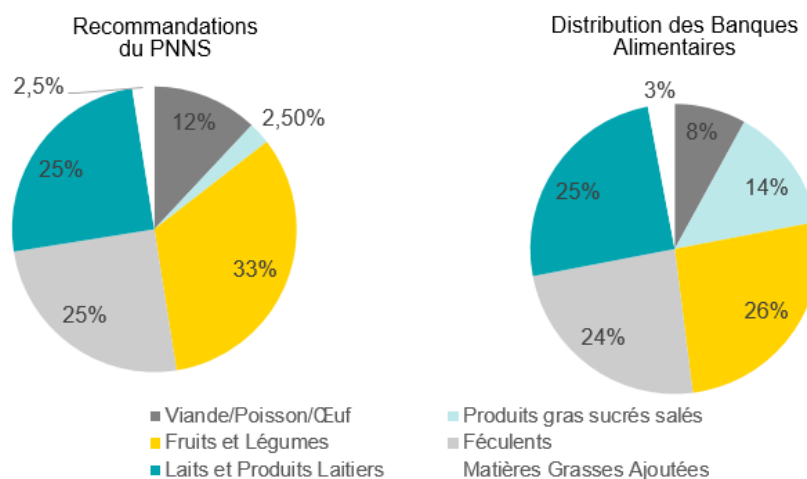


Figure 8 - Répartition des denrées distribuées par rapport aux recommandations du PNNS

Source : EY d'après Fédération Française des Banques Alimentaires (2018)

D'après les éléments récoltés auprès de la Fédération Française des Banques Alimentaires sur la répartition des denrées distribuées par typologie de produits en 2018 (toutes sources confondues, - la GMS représentant 41%), on peut observer une répartition de denrées distribuées ne répondant pas encore complètement aux besoins nutritionnels des bénéficiaires (Figure).

Les Banques Alimentaires récupèrent une part importante de produits gras, sucrés et salés et un manquent relativement de fruits et légumes et de protéines animales (viande, poisson et œuf) auprès de leurs différentes sources d'approvisionnement. Les associations indiquent par ailleurs récupérer assez peu de produits frais, et plutôt des produits secs et en conserve.

**Néanmoins, le décalage entre les denrées distribuées par rapport aux besoins des bénéficiaires reste toutefois à nuancer et tend à se réduire.**

Le don alimentaire semble de plus en plus diversifié avec une part de plus en plus importante de produits frais, et de fruits et légumes. **En l'espace de 5 ans, la part des fruits et légumes est ainsi passée de 18 % à 26 % du total distribué.**

#### 4. Des conditions de mises en œuvre du dispositif plus ou moins pertinentes.

**Le périmètre de la loi Garot ne répond pas totalement à l'enjeu global du gaspillage alimentaire en France.** Sur les 10 millions de tonnes de denrées gaspillées chaque année, la distribution représenterait 14% tandis que la production et la transformation représenteraient respectivement 32%, 21% du gaspillage en France en 2016. Les ménages restent la principale source de gaspillage (33%)<sup>8</sup>. Il apparaît donc que l'ensemble des sources du gaspillage alimentaire au niveau national ne sont pas intégrées au périmètre de la loi Garot.

Néanmoins, la loi du 30 octobre 2018 pour l'équilibre des relations commerciales dans le secteur agricole et alimentaire et une alimentation saine et durable vient s'inscrire de manière

<sup>8</sup> ADEME, *Pertes et gaspillages alimentaires : l'état des lieux et leur gestion par étapes de la chaîne alimentaire*, 2016.

complémentaire à la loi Garot dans la lutte contre le gaspillage alimentaire en étendant son champ d'application aux opérateurs du secteur de la restauration collective et de l'agroalimentaire.<sup>9</sup>

De plus, bien que les distributeurs aient le sentiment que cette loi a pu montrer du doigt leur secteur d'activité, amplifiant aux yeux du public leur contribution au gaspillage alimentaire pourtant relativement faible, la loi Garot aura permis de donner une visibilité forte au sujet de la lutte contre le gaspillage alimentaire auprès de la société toute entière.

**Les contradictions entre les attentes des associations et les objectifs des distributeurs complexifient les relations.** Les distributeurs répondent à un engagement de lutte contre le gaspillage alimentaire et d'optimisation économique ; tandis que les associations ont pour mission de lutter contre la précarité alimentaire (Figure 9). L'émergence de nouvelles solutions de prévention remettent en question l'objectif de la loi Garot sur le don alimentaire : ces solutions ont un impact significatif sur la baisse des quantités et de la qualité des denrées ramassées par les associations.



Figure 9 - Synthèse des objectifs des distributeurs et des associations de l'aide alimentaire depuis la loi Garot

Source : EY<sup>10</sup>

**La loi Garot n'apporte pas de mesures suffisantes pour assurer la responsabilisation des acteurs sur la gestion du tri.** La gestion inégale du tri entre les acteurs de la distribution entraîne un effort nécessaire de « sur-tri » à la charge des associations. Celles-ci sont en effet difficilement en mesure de refuser les dons proposés par la grande distribution, y compris lorsque les denrées ne peuvent être redistribuées. Ceci s'explique par deux raisons principales :

<sup>9</sup> Accessible sur : [https://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?jessionid=78A264D9554F54F18783984483F4B724.tplgfr38s\\_1?cidTexte=JORFTEX T000037547946&categorieLien=id](https://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?jessionid=78A264D9554F54F18783984483F4B724.tplgfr38s_1?cidTexte=JORFTEX T000037547946&categorieLien=id) . [dernier accès 19/06/2019]

<sup>10</sup> (Icon made by Freepik from [www.flaticon.com](http://www.flaticon.com))

1. Dans la pratique, les associations ont rarement le temps de réaliser le contrôle de la qualité du tri (tri, qui selon les dispositions du décret n°2016-1962 incombe aux distributeurs) des denrées sur place ;
2. Il existe un déséquilibre dans le rapport de force entre distributeurs et associations. Ce déséquilibre est dû notamment à la part significative (entre 25% et 40% selon les associations) qu'ont les distributeurs parmi les sources d'approvisionnement des associations.

Ces denrées finalement jetées par les associations finissent dans le circuit de gestion des déchets ménagers assuré par les collectivités alors qu'il s'agit initialement de déchets d'activités économiques.

Par ailleurs, les acteurs remontent un manque de contrôle sur la mise en application de la loi Garot sur le terrain.

### ► Recommandations

Sur la base des observations et d'une concertation avec les acteurs nationaux et de terrains, 12 recommandations ont été émises, 6 visant à favoriser la quantité des dons et 6 visant à favoriser la qualité des dons.

Recommandations pour favoriser la quantité des dons	
Garantir le plafond de défiscalisation	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Continuer de garantir le mécanisme de défiscalisation actuellement en vigueur pour le don.</li> <li>• Favoriser et déployer le mécénat des acteurs de la logistique en garantissant la continuité d'un dispositif fiscal attrayant sur les services octroyés aux associations de l'aide alimentaire dans le cadre de l'organisation logistique des ramasses.</li> </ul>
Renforcer les ressources logistiques à disposition des acteurs	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Favoriser la mise en place de dispositifs de financement dédiés aux outils logistiques (maintenance et acquisition de moyens logistiques ou prime à la conversion véhicules).</li> <li>• Mettre à disposition des outils de formation à destination de bénévoles des associations de l'aide alimentaire sur la logistique spécifique à la collecte du don.</li> </ul>
Garantir le respect de l'interdiction de rendre les produits invendus impropres à la consommation	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Réajuster le montant des pénalités qui sanctionne les grandes surfaces de plus de 400 m<sup>2</sup> qui rendent les produits invendus impropres à la consommation, en définissant une pénalité proportionnelle au chiffre d'affaire du magasin ;</li> <li>• Associer aux pénalités des dispositions permettant la mise en œuvre opérationnelle de contrôles (entité responsable, forme, régularité...)</li> </ul>
Recommandations pour favoriser la qualité des dons	
Faciliter l'identification des associations partenaires	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Elaborer une liste exhaustive, des associations habilitées en format web ; mise à jour annuellement et à chaque campagne d'habilitation au niveau régional</li> <li>• Proposer un guide d'accompagnement adapté pour mieux informer et faciliter le processus d'habilitation des associations d'aide alimentaire.</li> </ul>

Favoriser la qualité du don	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Encourager la diffusion de bonnes pratiques pour la délimitation d'espaces dans la réserve des magasins dédiés au contrôle de la qualité du tri des denrées avec un accès facilité pour les associations (guides et livrets de bonnes pratiques à destination des magasins).</li> <li>• Inciter les fédérations de professionnels à construire et à diffuser des kits de sensibilisation, d'information et de formation à diffuser auprès des magasins.</li> <li>• Définir officiellement les modalités opérationnelles de contrôles des distributeurs sur la qualité des dons et la mise en place des process en magasin.</li> </ul>
Assurer un meilleur suivi des dons	Développer une plate-forme électronique permettant aux acteurs de dématérialiser les attestations de don et de suivre de manière opérationnelle l'évolution des dons, avec un soutien financier pour les associations.

Par ailleurs, l'évaluation a permis d'identifier des recommandations sur les modalités opérationnelles à mettre en place en vue de l'extension du périmètre de la loi Garot à d'autres secteurs :

<i>Recommandations sur les modalités opérationnelles de l'extension du périmètre de la loi à d'autres secteurs</i>	
Développer des campagnes de sensibilisation	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Appuyer et développer de nouvelles campagnes de sensibilisation des consommateurs sur le sujet du gaspillage alimentaire, à l'image de la campagne déjà mise en œuvre par le Ministère de l'Agriculture et de l'Alimentation « Stop au gaspillage alimentaire » et relayé par les associations et les acteurs privés.</li> </ul>
Favoriser le don dans le secteur de la production agricole	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Décliner plus largement à l'ensemble des filières les cadres réglementaires et fiscaux relatifs aux dons agricoles, en s'inspirant des dispositifs existants sur l'œuf, le lait ou encore les fruits et légumes transformés.</li> </ul>
Étendre le périmètre de la loi à la restauration collective et à l'industrie agroalimentaire	<ul style="list-style-type: none"> <li>• S'appuyer sur les recommandations émises dans le cadre de l'évaluation de la loi Garot, en gardant la spécificité des secteurs de la restauration collective et de l'industrie agroalimentaire (niveau de maturité, typologie de produits et acteurs du dons différents que ceux de la grande distribution, nécessité de définir des seuils adaptés...).</li> </ul>

