



Inspection générale des affaires  
sociales  
N° RM2009-147P

Conseil général de l'agriculture de  
l'alimentation et des espaces ruraux  
N° 2011

# Programme d'aide alimentaire dans les départements d'Outre-mer

RAPPORT

Établi par

Docteur Patricia VIENNE

Inspectrice générale des  
affaires sociales

Emmanuelle BOUR-POITRINAL

Inspectrice générale du génie  
rural, des eaux et des forêts

- Décembre 2009 -



## Synthèse

- [1] Par lettre du 18 juin 2009, le Ministre de l'agriculture et de la Pêche, le Ministre du Logement, le Secrétaire d'Etat chargé de l'Outre-mer et le Haut commissaire aux Solidarités Actives contre la Pauvreté ont confié conjointement à l'inspection générale des affaires sociales (IGAS) et au conseil général de l'alimentation, de l'agriculture et des espaces ruraux (CGAAER) *une mission sur le programme d'aide alimentaire dans les DOM*, mission chargée évaluer la faisabilité de la constitution de plateformes logistiques départementales dans chacun des 4 départements d'outre-mer (Guadeloupe, Guyane, Martinique, Réunion).
- [2] Dans le cadre du plan de relance initié par le président de la république, 20 millions d'euros sont affectés à l'aide alimentaire, dont un peu plus d'un million d'euros pour les 4 DOM, sous réserve de projets.
- [3] Trois objectifs précis ont été assignés à la mission :
- Expertiser le projet martiniquais, considéré en juin 2009 comme le plus avancé, projet qui propose une plate forme départementale dont les missions seraient de repérer les besoins de la population, de recevoir l'ensemble des denrées de l'aide alimentaire et de les répartir auprès des associations en charge de leur distribution ; si un tel projet est acceptable définir les modalités de gestion de cette structure commune, son coût et les délais de sa mise en œuvre opérationnelle ;
  - Etudier la faisabilité d'un tel dispositif dans les trois autres DOM (Guadeloupe, Guyane et Réunion) qui ont également engagé des travaux de réflexion ;
  - Vérifier si la constitution d'une plate forme départementale domienne nécessite de faire évoluer les appels d'offre du programme européen d'aide alimentaire aux plus démunis (PEAD) et du programme national d'aide alimentaire (PNAA) et évaluer l'opportunité de confier ces appels d'offre à France-Agrimer ou à un autre opérateur ultra-marin en prenant en compte les exigences de traçabilité liées au dispositif communautaire.
- [4] En métropole, les plateformes ont un rôle important pour l'efficacité de l'aide alimentaire et la traçabilité de l'aide publique. Le projet présenté par la Martinique s'inspire du fonctionnement des plateformes métropolitaines. Il ajoute un comité de pilotage rassemblant tous les acteurs de l'aide alimentaire du département, cette plateforme étant l'élément structurant du dispositif. La question préalable à laquelle il est répondu est celle de l'intérêt économique d'avoir recours à des importations de métropole pour l'aide alimentaire dans le contexte actuel du marché alimentaire local.
- [5] Le constat et les propositions de la mission concernant les projets de plateformes dans chaque DOM sont les suivants :
- ==> Les projets de plateforme, que la mission devait expertiser, ont été construits sur quelques mois avec parfois des objectifs incomplètement formalisés et une structuration générale du projet qui ne définit pas les relations entre les différents partenaires. Les budgets d'investissement et de financement, transmis à la mission, sont pour certains DOM, encore insuffisamment élaborés. Les plans de cofinancement pour le fonctionnement ne sont pas arrêtés.
- [6] Les dépenses prévisionnelles d'**investissement** des 4 DOM à travers les projets présentés s'élèvent à **1.213.000€**.
- [7] La part des **surcoûts de fonctionnement**, susceptibles d'être pris en charge par l'Etat est globalement de **105.000€**, pour les 3 DOM où existe déjà une banque alimentaire et de **223.000€ pour la Guyane** dont le projet est une création de novo.

==> La Guadeloupe a défini des objectifs clairs pour son projet de plateforme. La banque alimentaire existante, après une période difficile, a redressé son organisation et ses finances et le président actuel peut gérer le projet présenté, qui a le soutien des acteurs locaux et notamment des collectivités. **La mission émet un avis favorable pour 350.00€ à partir du plan de relance. Le plan de cofinancement est réaliste, sous réserve que l'Etat affecte 25.000€ supplémentaires sur le BOP 177 en fonctionnement à partir de 2010.**

==> La Guyane, qui fonctionne actuellement sans association-pivot pour l'aide alimentaire et ne reçoit de denrées ni du PEAD, ni du PNAA, part avec un handicap lourd, dans l'organisation d'une future plateforme, puisqu'elle doit tout construire, avec des collectivités locales peu mobilisées sur ce projet et qui financeront difficilement. La Croix Rouge est en cours de construction d'un projet et demande de fortes garanties à l'Etat, qui risque d'être le seul financeur sur le plan de relance **(demande actuelle de 425.000€, sans compter le local qui n'est pas encore trouvé) et 223.000€ de fonctionnement dont 150.000 € de personnels** (la plateforme étant prévue pour fonctionner uniquement avec des salariés). **La mission émet des réserves sur la faisabilité de ce projet, sauf à ce que l'Etat décide de s'engager financièrement à 100%.**

==> La Martinique dispose d'une banque alimentaire, active dans la collecte des denrées, mais à fonctionnement fragile, au niveau de ses instances du fait notamment de l'absence prolongée du trésorier et dont les locaux actuels sont non-conformes et posent des problèmes de sécurité. **La priorité du président de la banque est de trouver un nouveau local** ; les collectivités locales et les services de l'Etat sont prêts à l'aider dans ses démarches, sous réserve qu'il présente une demande officielle et un projet argumenté. **Les demandes financières sont en cours de finalisation, avec un budget prévisionnel d'investissement estimé à ce jour à 130.000€ (hors installation dans de nouveaux locaux) et un surcoût de budget de fonctionnement estimé pour 2010 à 145.000€** (avec notamment recrutement par CDI et CIA d'un gestionnaire de dépôt et d'un comptable). Le plan de cofinancement n'est pas arrêté. Il existe cependant un consensus local sur l'opportunité de soutenir la banque, qui fournit près de 350 tonnes de denrées par an. Certaines ambiguïtés doivent être levées sur la place de chacun des partenaires dans le projet de plateforme, les acteurs locaux s'y emploient. **L'Etat pourrait affecter en mesures nouvelles 30.000€ sur le BOP 177 en fonctionnement à partir de 2010, sous réserve de la participation des autres financeurs, ce qui n'est pas encore confirmé.**

==> La banque alimentaire de la Réunion est actuellement en procédure de redressement judiciaire et fonctionne depuis 2008 à minima. L'organisation proposée pour la plateforme s'appuie donc sur une association fragile pour l'approvisionnement, la collecte et le stockage de denrée. Mais elle permet aussi à celle-ci de se recentrer sur ses missions, en la libérant d'activités de préparation individuelle de colis consommatrices de temps et de personnels. En effet, le dispositif, qui fait consensus localement s'appuie également sur cinq satellites associatifs gestionnaires de boutiques solidarité et antennes de la Croix rouge sur les différentes zones de l'île, qui auront une mission de stockage intermédiaire de denrées, de préparation de colis et de redistribution au réseau de proximité (CCAS, associations, unités des conseils généraux). Ce projet permet de répartir les charges entre les acteurs dans un réseau où chacun est lié et, où la réussite dépend de tous. La banque va jouer sa survie en 2010. La mission, malgré le contexte délicat, a rencontré des acteurs qui sont prêts à relever le défi, notamment des associations satellites, qui ont déjà fait leurs preuves dans le secteur social. La mission propose donc d'accepter le projet présenté en répartissant tels que proposé les crédits d'investissement sur l'ensemble des associations mobilisées. **Elle préconise que la DRASS reçoive l'enveloppe de 308.00€ d'investissement et ne l'engage qu'au vu de la participation des collectivités au fonctionnement de la plateforme et propose que le BOP 177 de la DRASS soit consolidé à hauteur de 50.000€ pour 2010 (surcoût de 123.000€).**

- [8] Si des améliorations peuvent être apportées dans le fonctionnement des plateformes domiennes, il est opportun de trouver des solutions pour résoudre le problème du coût d'acheminement des denrées du PEAD et du PNAA qui est un facteur limitant.
- [9] La mission recommande également de faire évoluer les appels d'offres pour intéresser des fournisseurs locaux et favoriser le développement endogène des DOM.
- [10] Il est constaté que France Agrimer peut répondre aux attentes exprimées et qu'il est souhaitable d'intégrer les compétences des services extérieurs du ministère de l'Agriculture pour intervenir avec succès sur le marché alimentaire local.



# Sommaire

<b>SYNTHESE .....</b>	<b>3</b>
<b>I. LE MODELE ECONOMIQUE DE LA PLATE FORME DEPARTEMENTALE ET SON INTERET POUR L'AIDE ALIMENTAIRE DANS LES DOM .....</b>	<b>15</b>
1. LE MODELE DE L'AIDE ALIMENTAIRE EN VIGUEUR EN FRANCE METROPOLITAINE .....	15
1.1. <i>Une organisation structurée par la plateforme alimentaire</i> .....	15
1.1.1. Plusieurs milliers d'associations distribuent de l'aide alimentaire.....	15
1.1.2. Les plateformes, supports de l'acheminement de l'aide publique.....	15
1.1.3. Et support de la traçabilité de l'aide alimentaire publique .....	15
1.1.4. Parties prenantes dans la gestion des PEAD et PNAA.....	16
1.1.5. L'efficacité économique des achats par appels d'offre en quantités conséquentes ...	16
1.1.6. Les suggestions d'amélioration faites par les missions antérieures.....	16
1.2. <i>Un exemple de plateforme : la Banque Alimentaire de la Marne</i> .....	17
2. SON APPLICATION DANS LES DOM COMPAREE A D'AUTRES MODELES D'AIDE ALIMENTAIRE .....	17
2.1. <i>Le schéma « martiniquais »</i> .....	17
2.1.1. Une plateforme identifiée par les différents intervenants tant institutionnels qu'associatifs .....	18
2.1.2. Un collège de représentants des acteurs départementaux.....	18
2.1.3. Des projets connexes d'insertion et de responsabilisation conduits en parallèle .....	18
2.1.4. Les objectifs poursuivis par la mise en place de plateformes.....	18
2.2. <i>L'offre alimentaire dans les DOM</i> .....	19
2.2.1. L'impact d'une agriculture tournée vers l'exportation.....	19
2.2.2. Un faible taux de couverture des besoins alimentaires par la production locale .....	20
2.2.3. Le marché des produits alimentaires .....	21
2.3. <i>La compétitivité du PEAD et du PNAA malgré les coûts de transport</i> .....	21
2.3.1. Le prix des denrées avant transport .....	22
2.3.2. Les frais de transport .....	22
2.3.3. Les importations du PEAD et du PNAA sont compétitives par rapport au marché local .....	23
2.4. <i>L'efficacité économique et sociale des autres systèmes d'aide alimentaire est inférieure pour l'instant</i> .....	23
2.4.1. L'achat de repas par les associations .....	23
2.4.2. La distribution de tickets services .....	23
2.4.3. L'efficacité sociale du système de la plateforme.....	24
2.5. <i>Les réticences culturelles et les craintes</i> .....	24
<b>II. LES PROJETS PRESENTES SONT-ILS VIABLES ET A QUELLES CONDITIONS ? ...</b>	<b>25</b>
<b>LE DEPARTEMENT DE LA GUADELOUPE .....</b>	<b>25</b>
1. PRESENTATION GENERALE ET INDICATEURS DE PAUVRETE PRECARITE .....	25
1.1. <i>Un département archipélagique dont la population continue à croître</i> .....	25
1.2. <i>Des indicateurs de précarité communs à l'ensemble des DOM</i> .....	26
2. ORGANISATION ACTUELLE DE L'AIDE ALIMENTAIRE .....	26

2.1. <i>La banque alimentaire de Guadeloupe (BAG)</i> .....	26
2.1.1. Historique de la banque .....	26
2.1.2. Fonctionnement actuel de la banque alimentaire.....	27
2.2. <i>Le réseau des partenaires de la banque</i> .....	29
3. PROJET DE PLATEFORME .....	30
3.1. <i>L'objectif du projet est clairement annoncé</i> .....	30
3.2. <i>Le projet est soutenu localement par les acteurs</i> .....	30
3.3. <i>L'association a présenté un budget réaliste</i> .....	30
3.3.1. Dans le cadre du plan de relance .....	31
3.3.2. L'impact sur le budget de fonctionnement pour 2010.....	31
4. AVIS DE LA MISSION .....	32
<b>LE DEPARTEMENT DE LA GUYANE .....</b>	<b>33</b>
1. PRESENTATION GENERALE ET INDICATEURS DE PAUVRETE PRECARITE .....	33
1.1. <i>La Guyane un département jeune à forte croissante démographique, à population multiculturelle et à composante migratoire importante</i> .....	34
1.2. <i>Des indicateurs de précarité qui prennent difficilement en compte les personnes en situations irrégulière et en rupture de droit</i> .....	34
2. UNE ORGANISATION DE L'AIDE ALIMENTAIRE ECLATEE.....	35
2.1. <i>Le travail pour fédérer les acteurs de l'aide alimentaire initié en 2005 est difficile à concrétiser</i> .....	35
2.2. <i>Le circuit actuel d'approvisionnement et de distribution des denrées est peu homogène et très dépendant des acteurs et des publics concernés</i> .....	35
2.2.1. Comment les structures sont-elles approvisionnées ? .....	35
2.2.2. Comment les denrées sont-elles distribuées aux bénéficiaires ? .....	36
2.2.3. Le Secours Catholique occupe une place centrale dans le circuit de distribution de l'aide alimentaire en Guyane .....	38
3. LE PROJET DE PLATEFORME PROPOSE PAR LA CROIX ROUGE FRANÇAISE .....	38
3.1. <i>Le récent projet est en maturation, mais insuffisamment élaboré</i> .....	38
3.1.1. L'étude de faisabilité n'est pas terminée .....	38
3.1.2. La recherche d'un nouveau local pour l'implantation de la plateforme est un préalable.....	39
3.2. <i>Le projet de budget présenté n'est pas définitivement arrêté</i> .....	39
4. AVIS DE LA MISSION .....	40
<b>LE DEPARTEMENT DE LA MARTINIQUE.....</b>	<b>43</b>
1. PRESENTATION GENERALE ET INDICATEURS DE PAUVRETE PRECARITE .....	43
1.1. <i>Un département qui vieillit</i> .....	43
1.2. <i>Des indicateurs de précarité qui parlent d'eux-mêmes</i> .....	43
2. ORGANISATION ACTUELLE DE L'AIDE ALIMENTAIRE .....	44
2.1. <i>La banque alimentaire de Martinique</i> .....	44
2.2. <i>Les locaux de la banque sont une catastrophe en terme de sécurité</i> .....	44
2.2.1. Malgré l'état des locaux, l'activité de la banque est satisfaisante .....	45
2.2.2. Les acteurs de la distribution sont multiples .....	46
3. PROJET DE PLATEFORME.....	49

3.1. Des objectifs multiples soutenus par tous, mais un pilotage du projet encore imprécis ....	49
3.1.1. La réalisation des objectifs de la plateforme pour une meilleure réponse aux besoins passe par un changement d'implantation de la banque.....	50
3.2. Les éléments financiers du projet de plateforme sont encore à l'étude.....	51
3.2.1. Le dossier d'investissement n'est pas encore totalement finalisé.....	51
3.2.2. La recherche des crédits de fonctionnement se poursuit .....	51
4. AVIS DE LA MISSION .....	51
<b>LE DEPARTEMENT DE LA REUNION .....</b>	<b>53</b>
1. PRESENTATION GENERALE ET INDICATEURS DE PAUVRETE PRECARITE .....	53
1.1. Un département d'outremer très peuplé et à forte densité .....	53
1.2. Un fort pourcentage de la population vit des minima sociaux .....	53
2. ORGANISATION ACTUELLE DE L'AIDE ALIMENTAIRE .....	54
2.1. La banque alimentaire de Mascareignes.....	54
2.1.1. Une procédure de redressement judiciaire en cours .....	54
2.1.2. Une activité modérée qui profite essentiellement au conseil général par l'intermédiaire des groupements des unités territoriales (GUT).....	55
2.1.3. La situation actuelle de la banque est fragile et son avenir dépend en grande partie du jugement de février 2010 .....	56
2.2. Le maillage associatif supplée et complète la banque dans ses activités de collecte et de distribution .....	56
3. PROJET DE PLATEFORME ET SATELLITES .....	57
3.1. Quel est le rôle dévolu à la banque alimentaire ? .....	57
3.2. Quel est le rôle des cinq satellites ? .....	57
3.2.1. La délégation départementale de la Croix Rouge : satellites de distribution du Nord (Saint Denis) et de l'Ouest (Saint Gilles) .....	57
3.2.2. L'association réunionnaise d'éducation populaire (AREP) : satellite de distribution du Sud (Saint Pierre).....	58
3.2.3. L'association humanitaire de l'océan indien (AHOI) : satellite de distribution du Sud Est (Saint Joseph) .....	59
3.2.4. L'espace solidarité : satellite de distribution de l'Est (Saint Benoit) .....	60
3.3. Le budget concerne autant les satellites que la banque.....	60
3.3.1. Ce nouveau dispositif d'aide alimentaire coordonné mais éclaté nécessite des investissements particuliers .....	60
3.3.2. Les recettes à mobiliser pour le fonctionnement soulèvent la question des cofinancements et en particulier du Conseil Général .....	62
4. AVIS DE LA MISSION .....	63
<b>III. UTILISER UN OPERATEUR ULTRAMARIN POUR LES APPELS D'OFFRE DU PEAD ET DU PNA A DANS LES DOM SERAIT-IL PLUS EFFICIENT ? .....</b>	<b>65</b>
1. CRITIQUES ET LIMITES DE L'APPROVISIONNEMENT ACTUEL .....	65
1.1. La qualité des produits du PEAD et PNA A .....	65
1.2. Les facteurs limitant l'approvisionnement.....	66
1.2.1. Le manque de bénévolat et de ressources humaines .....	66
1.2.2. Le coût du transport restant à la charge des banques alimentaires .....	66
1.2.3. Des infrastructures non adaptées .....	66
2. DES SOLUTIONS POUR AMELIORER L'APPROVISIONNEMENT.....	66

2.1. Neutraliser le coût du transport pour le PEAD/PNAA.....	66
2.1.1. Dans le cadre du règlement CEE actuel .....	66
2.1.2. La mutualisation des coûts du transport vers les DOM avec la métropole est possible .....	67
2.2. <i>Susciter des réponses de fournisseurs locaux aux appels d'offres</i> .....	68
2.2.1. Des appels d'offres spécifiques à destination des DOM .....	68
2.2.2. Conditions de succès des appels d'offres spécifiques domiens.....	68
2.3. <i>Encourager la production endogène</i> .....	69
2.3.1. S'intégrer dans la réflexion engagée dans le cadre des EGOM.....	69
2.3.2. Une modification du règlement du PEAD pour répondre aux besoins spécifiques des DOM est-elle opportune ? .....	69
2.4. <i>Le recours à un opérateur ultra marin est-il opportun maintenant ?</i> .....	69
2.4.1. Dans une perspective de résultats incertaine .....	69
2.4.2. Repérage des opérateurs potentiels.....	69
2.4.3. France Agrimer reste le meilleur opérateur dans le contexte actuel.....	69
2.5. <i>L'implication des services déconcentrés du ministère de l'alimentation, de l'agriculture et de la pêche est stratégique</i> .....	70
2.5.1. En appui de la mise en oeuvre du PEAD et du PNAA.....	70
2.5.2. En établissant une liaison entre la plateforme et le Comité régional de l'offre alimentaire .....	70
<b>PRINCIPALES RECOMMANDATIONS DE LA MISSION .....</b>	<b>71</b>
<b>LETTRE DE MISSION.....</b>	<b>75</b>
<b>LISTE DES PERSONNES RENCONTREES OU CONTACTEES.....</b>	<b>77</b>
<b>SIGLES UTILISES .....</b>	<b>83</b>
<b>ANNEXE N°1 : BANQUE ALIMENTAIRE DE LA MARNE.....</b>	<b>85</b>
<b>ANNEXE N°2 : EXTRAIT DU RELEVÉ DES PRIX ÉTABLI PAR LA MISSION SENATORIALE – JUILLET 2009.....</b>	<b>93</b>
<b>ANNEXE N°3 : FRANCE-AGRIMER .....</b>	<b>95</b>
<b>ANNEXE N°4 : MINISTÈRE DE L'ALIMENTATION, DE L'AGRICULTURE ET DE LA PÊCHE.....</b>	<b>99</b>
<b>ANNEXE N°5 : GUADELOUPE .....</b>	<b>105</b>
<b>ANNEXE N°6 : GUYANE.....</b>	<b>121</b>
<b>ANNEXE N°7 : MARTINIQUE .....</b>	<b>125</b>
<b>ANNEXE N°8 : LA REUNION.....</b>	<b>133</b>

## Introduction

- [11] Le Président de la République a annoncé dans son discours du 3 décembre 2008 à Compiègne, le déblocage d'une enveloppe de 20 millions d'euros destinées à soutenir la modernisation (notamment logistique et informatique) de l'aide alimentaire.
- [12] Ces crédits ouverts en loi de finances rectificative en février 2009 (*programme « effort exceptionnel en faveur du logement et de la solidarité », action 4*) ont été affectés au programme 177 géré par la direction générale de l'action sociale (DGAS).
- [13] Un plan national de modernisation<sup>1</sup> a été élaboré en concertation avec les quatre associations<sup>2</sup> têtes de réseaux bénéficiaires du programme européen d'aide alimentaire aux plus démunis (PEAD) et du programme national d'aide alimentaire (PNAAL). Les deux associations [association nationale des épiceries solidaires (ANDES) et les Paniers de la Mer] qui interviennent en qualité de producteurs de produits frais pour diversifier l'alimentation offerte aux plus démunis avec des fruits et légumes et des produits de la mer ont également été associées à ce plan.
- [14] En outre-mer, des difficultés particulières, notamment liées à leur éloignement écartent partiellement ou totalement ces départements des deux dispositifs européen et national d'aide alimentaire. De plus, ces programmes sont en partie inadaptés notamment en ce qui concerne la catégorie de produits alimentaires envoyés, leur qualité et leur quantité. Les modalités d'approvisionnement et de distribution de ces denrées en outremer méritent également d'être améliorées. Ainsi, le transport de ces produits à partir de la métropole induit, pour les associations dominiennes, des coûts exorbitants<sup>3</sup> pour des associations locales.
- [15] Cependant les besoins existent pour les populations démunies installées dans les DOM où les indicateurs de pauvreté et de précarité sont défavorables et le contexte socio-économique fragilisé par une production alimentaire locale insuffisante.
- [16] C'est pourquoi, suite aux différentes réunions interministérielles du premier semestre 2009, il a été décidé de réserver environ 1 million d'euros pour le soutien à la constitution de plateformes logistiques départementales en outre-mer.<sup>4</sup>
- [17] La DGAS a incité les 3 directions de la solidarité et du développement social (DSDS) des Antilles-Guyane et la DRASS de la Réunion à faire des propositions d'organisation locale plus adaptée s'appuyant sur une plateforme d'approvisionnement et de stockage de denrées.
- [18] Par lettre du 18 juin 2009, le Ministre de l'agriculture et de la Pêche, le ministre du Logement, le Secrétaire d'Etat chargé de l'Outre-mer et le Haut commissaire aux Solidarités Actives contre la Pauvreté ont confié conjointement à l'inspection générale des affaires sociales (IGAS) et au conseil général de l'alimentation, de l'agriculture et des espaces ruraux (CGAAER) *une mission sur le programme d'aide alimentaire dans les DOM*, mission chargée évaluer la faisabilité de la constitution de telles plateformes logistiques départementales dans chacun des 4 départements d'outre-mer (Guadeloupe, Guyane, Martinique, Réunion). *Bien que des besoins aient été identifiés sur Mayotte par les directions techniques des ministères, cette collectivité (futur DOM) est hors du champ de la présente mission.*

<sup>1</sup> Cf. recommandations du rapport « Evaluation du programme européen d'aide aux plus démunis et de l'organisation de l'aide alimentaire française » - IGAS 079P - CGAAER 1739 - juillet 2008.

<sup>2</sup> Fédération des banques alimentaires (FBA), Secours Populaire (SP), Restaurant du cœur (RC) et Croix rouge française (CRF).

<sup>3</sup> De 20.00€ à 40.00€/an pour le transport maritime des containers.

<sup>4</sup> cf. note du 3 juillet 2009 de la directrice de cabinet du Haut commissaire aux solidarités actives contre la pauvreté.

- [19] Trois objectifs précis ont été assignés à la mission :
- Expertiser le projet martiniquais, considéré en juin 2009 comme le plus avancé, projet qui propose une plate forme départementale dont les missions seraient de repérer les besoins de la population, de recevoir l'ensemble des denrées de l'aide alimentaire et de les répartir auprès des associations en charge de leur distribution ; si un tel projet est acceptable, définir les modalités de gestion de cette structure commune, son coût et les délais de sa mise en œuvre opérationnelle ;
  - Etudier la faisabilité d'un tel dispositif dans les trois autres DOM (Guadeloupe, Guyane et Réunion) qui ont également engagé des travaux de réflexion ;
  - Vérifier si la constitution d'une telle plate forme départementale domienne nécessite de faire évoluer les appels d'offre du PEAD et du PNAA, et évaluer l'opportunité de confier ces appels d'offre à France-Agrimer ou à un autre opérateur ultra-marin en prenant en compte les exigences de traçabilité liées au dispositif communautaire.

## 1. LE CONTEXTE DE L'AIDE ALIMENTAIRE EN 2009

- [20] L'aide alimentaire bénéficie aujourd'hui en France à environ 3 millions de personnes de façon régulière ou occasionnelle et dispose de sources de financement multiples, publiques (notamment PEAD et PNAA) et privées :

### ➤ *Le programme européen d'aide aux plus démunis géré par le ministère de l'agriculture*

- [21] Il permet depuis 1987 de mettre à disposition des Etats membres gratuitement, des denrées alimentaires (riz, sucre, lait, céréales...). Il reposait initialement sur le troc de matières premières issues des stocks d'intervention de la politique agricole commune (PAC) contre des produits alimentaires finis plus ou moins élaborés, via des appels d'offres communautaires passés auprès des professionnels de l'agroalimentaire.

- [22] Suite à la quasi-disparition à partir de 1995 de ces surproductions, des enveloppes financières pour l'achat direct de produits sur le marché ont été allouées aux Etats membres, tout en maintenant un pré-fléchage par grandes catégories de produits des stocks. En 2008, le sucre était le seul produit disponible dans les stocks pour la distribution directe.

- [23] En 2009 le PEAD s'élève à 500 millions d'euros dont **78,8 M€ attribués à la France** (+27M€ par rapport à 2008) et gérés par la direction générale de l'alimentation, (DGAL),.

- [24] Avec la disparition des stocks de viande à partir de 2004 et l'accroissement des besoins liés notamment à l'entrée de 12 nouveaux Etats membres (18 membres sur 27 en bénéficient en 2009), le gouvernement français a mis en place un programme national, permettant également de diversifier les apports nutritionnels en fruits et légumes.

### ➤ *Le programme national d'aide alimentaire géré par le secrétariat d'Etat chargé du logement et de l'urbanisme*

- [25] Ce programme, géré par la direction générale de l'action sociale (DGAS) est alimenté à hauteur de 10 millions d'euros par an et permet d'acheter des protéines animales (viandes et poissons), mais aussi des fruits et légumes sous-consommés par les populations démunies<sup>5</sup>. Avec l'enveloppe exceptionnelle du plan de relance permettant des investissements sur l'aide alimentaire, **les crédits affectés au PNAA en 2009 s'élèvent à 30 M€.**

<sup>5</sup> Cf. Etude Abena 2004-2005 – « Comportements alimentaires et situations de pauvreté : Aspects socio-anthropologiques de l'alimentation des personnes recourant à l'aide alimentaire en France » – Institut de veille sanitaire Christine CESAR.

➤ *Les autres acteurs financiers majeurs du dispositif*

- [26] Il convient de garder à l'esprit que, ces deux programmes relevant des politiques publiques sont des financeurs d'appoint dans le secteur de l'aide alimentaire, à côté d'une part des **dons des particuliers et les entreprises** (dons en nature et en espèces estimés par la cour des Comptes à près de **329M€**) et d'autre part de **l'aide de proximité apportée par les collectivités locales** (environ **163,5 M€**)<sup>6</sup>.
- [27] Les principaux partenaires du dispositif public (PEAD et PNAA) sont des associations nationales. Les appels d'offre des deux programmes sont organisés par **France Agrimer** (née de la fusion des offices au 1<sup>er</sup> janvier 2009) à partir des demandes des associations têtes de réseaux, qui évaluent les besoins alimentaires<sup>7</sup>.
- [28] L'évaluation des besoins, le stockage des denrées et l'organisation des livraisons aux 8000 centres de distribution sont **réalisées par les quatre associations têtes de réseaux** déjà citées que sont la fédération des banques alimentaires ( pour 42%), le secours populaire français (pour 30%), les restaurants du cœur (pour 27%) et la croix rouge française [pour seulement 1% du PEAD car l'association a sous-traité à la FBA cette activité sauf dans 6 départements].

## 2. LES PRINCIPAUX ENJEUX ACTUELS DE L'AIDE ALIMENTAIRE

- [29] Les enjeux sont interministériels dans un contexte complexe de transition aussi bien au niveau européen que national.
- [30] *Au niveau européen*, la position des différents Etats membres n'est pas uniforme quant au devenir du PEAD. Certains pays (Royaume Uni, Allemagne, Pays Bas, Suède, Danemark, Autriche, Chypre et Slovaquie) ne participent pas à ce programme, dont l'adhésion est volontaire et considèrent que son maintien ne se justifie plus. Ces pays estiment en effet que la non-disponibilité actuelle des stocks d'intervention,<sup>8</sup> en induisant de plus en plus l'achat des denrées sur le marché, fait perdre à ce programme son caractère agricole (le traité de Rome modifiée inscrit la PAC comme une compétence européenne) en le transformant en une politique sociale (soutien aux plus démunis relevant de la compétence propre des Etats membres). A noter que l'Allemagne, qui défend cette position prend la présidence de l'Union Européenne au 1<sup>er</sup> janvier 2010.
- [31] *Au niveau national* :
- L'aide alimentaire ne dispose d'aucun statut législatif et réglementaire et les associations qui participent à ces missions ne sont pas agréées (ce qui est pourtant une condition posée par l'Europe pour le PEAD). Des travaux interministériels sont en cours pour remédier enfin à ce flou.
  - Deux plans d'action coexistent en 2009 et vont devoir s'articuler : le programme d'action de l'offre alimentaire sûre, diversifiée et durable, à l'initiative du ministère de l'agriculture est en cours de déclinaison au niveau régional par le DRAF (DAF pour les DOM) et le PNAA avec pour cette année, une enveloppe spécifique d'investissement dans le cadre du plan de relance financé sur le programme 177.
  - La RGPP<sup>9</sup> fait évoluer l'organisation territoriale, et les politiques interministérielles sachant que pour les DOM, les décisions vont être prises dans un calendrier articulé avec les conclusions des Etats généraux de l'outre-mer (EGOM) d'ici fin novembre prochain. Dans deux des DOM (Guyane et Martinique) le référendum du 17 janvier 2010 est susceptible d'avoir un impact sur les processus décisionnels futurs.

<sup>6</sup> Cf. entretien avec Hélène MAGNIER auditrice à la Cour des Comptes.

<sup>7</sup> Pour la présentation détaillée de ces deux programmes, se référer à l'évaluation réalisée en juillet 2008 - rapport IGAS 079P - CGAAER 1739.

<sup>8</sup> Les surplus actuels de lait sont susceptibles de conduire à de nouvelles discussions.

<sup>9</sup> Révision générale des politiques publiques.

### 3. LA METHODE

- [32] La mission s'est tout d'abord interrogée sur l'opportunité dans les DOM du concept de plateforme départementale centralisant l'approvisionnement de denrées alimentaires, les stockant et organisant la distribution par l'intermédiaire des acteurs locaux associatifs et des travailleurs sociaux des collectivités (*partie I*)
- [33] La mission a ensuite (*partie II*) porté une appréciation sur la faisabilité et la viabilité du projet de chaque DOM et cela sur le plan organisationnel et financier, à partir :
- d'une part, du budget d'investissement nécessaire à la mise en place de cette plateforme pouvant bénéficier du plan de relance ;
  - d'autre part, du budget de fonctionnement de la nouvelle structure ; celui-ci devant être acceptable dans le contexte actuel de fortes économies budgétaires ;
  - enfin de la mobilisation potentielle des acteurs autour des projets et leurs possibles cofinancements.
- [34] Considérant que certes, il existe des points communs dans les projets, mais que les acteurs mobilisés, les associations présentes et surtout l'état d'avancement des projets et la réalisation effective des plateformes est assujettie à des conditions de réussite assez différentes, la mission présente successivement chacun des projets domiens.
- [35] Un plan identique est utilisé pour chaque DOM qui présente :
- La situation du département et les indicateurs de pauvreté-précarité ;
  - La présentation de l'organisation actuelle de l'aide alimentaire ;
  - Le projet de plateforme présenté par l'association;
  - L'avis de la mission.
- [36] Il convient de préciser que la mission a dû réaliser son expertise alors que les projets étaient pour la plupart insuffisamment avancés, avec des formalisations incomplètes, des budgets non finalisés et une recherche de cofinancements à peine initiée pour certains.
- [37] Enfin, conformément à la commande interministérielle, la mission a examiné l'intérêt de faire évoluer les appels d'offre du PEAD et du PNAA et si, le fait de les confier à un opérateur ultramarin pourrait améliorer leur efficacité (*partie III*).
- [38] Suite aux différents entretiens et réunions avec les principaux acteurs des dispositifs du PEAD et du PNAA et les rencontres des interlocuteurs domiens lors de leur passage à Paris, une première restitution sur les investigations réalisées et l'état d'avancement des projets a été organisée le 30 septembre 2009 avec les 4 conseillers techniques des ministres commanditaires. Compte-tenu du faible état d'avancement de certains projets ils ont accepté un report exceptionnel des crédits du plan de relance pour l'aide alimentaire dans les DOM (validé par le comité de relance du 15 septembre 2009). Ils ont souhaité expressément que la mission se déplace sur chacun des 4 DOM. Pour ces raisons, le rendu du rapport final a été décalé à la mi-novembre 2009.

# I. Le modèle économique de la plate forme départementale et son intérêt pour l'aide alimentaire dans les DOM

## 1. LE MODELE DE L'AIDE ALIMENTAIRE EN VIGUEUR EN FRANCE METROPOLITAINE

### 1.1. *Une organisation structurée par la plateforme alimentaire*

[39] La définition que l'on peut donner d'une plateforme alimentaire est la suivante : C'est un lieu d'approvisionnement, stockage et distribution en gros, de denrées destinées à l'aide alimentaire, géré par une association. Cette association doit aussi assurer les opérations nécessaires à la collecte de produits d'aide alimentaire (récupération auprès des distributeurs, collectes et dons auprès de particuliers) et à la réception de l'aide publique (PEAD et PNAA). Elle doit assurer également la distribution « en gros » des denrées aux associations distributrices aux bénéficiaires finaux. Elle est responsable de la traçabilité des produits, de l'hygiène et de la sécurité alimentaires.

#### 1.1.1. **Plusieurs milliers d'associations distribuent de l'aide alimentaire**

[40] Elles rencontrent des problèmes communs liés à l'approvisionnement. Ce besoin de mutualisation a suscité la création du réseau des banques alimentaires (fédérées dans la FBA), des plateformes du Secours Populaire, ou de la Croix Rouge. Le bénéfice de ces plateformes est en général accessible aux associations indépendantes à condition d'en accepter le fonctionnement, de verser à la banque pivot une contribution solidarité et/ou de payer les denrées au kilogramme et cela dans la limite des stocks.

#### 1.1.2. **Les plateformes, supports de l'acheminement de l'aide publique**

[41] Elles répondent à la nécessité logistique de regroupement pour le stockage et la distribution des volumes importants des denrées alimentaires du PEAD et PNAA. Le regroupement en plateforme alimentaire est facteur d'efficacité budgétaire de cette aide publique.

#### 1.1.3. **Et support de la traçabilité de l'aide alimentaire publique**

[42] La traçabilité et l'évaluation de l'aide publique s'imposent de plus en plus et sont exigées par l'union européenne (UE) pour le PEAD. A cet effet, une procédure de conventionnement des associations têtes de réseau est en cours sur la base du calendrier suivant :

- Mise au point de la base contractuelle (cahier des charges, contribution au système d'information de l'aide alimentaire) entre l'Etat et les associations avant la fin 2009 ;
- Appel à candidatures début 2010 ;
- Sélection des associations en juin 2010.

[43] Cela impose aux têtes de réseau une contractualisation plus forte de l'Etat avec les associations gestionnaires de plateforme et aux associations gestionnaires une contractualisation plus forte avec les associations distributrices.

[44] Cette démarche, structurante à tous les niveaux, bénéficie des moyens du plan de relance pour subventionner :

- Les investissements des associations en logiciel et matériel informatique, et en logistique des plateformes.
- Une étude du CREDOC sur les indicateurs à retenir pour le reporting de l'aide alimentaire.

**Recommandation n°1 : Poursuivre la structuration du modèle de l'aide alimentaire préconisée dans les rapports antérieurs :**

- inscrire dans une loi, une base légale de l'aide alimentaire ;
- aboutir dans la procédure de contractualisation entre l'Etat et les associations.

**1.1.4. Parties prenantes dans la gestion des PEAD et PNAA**

[45] La plateforme est le lieu physique de l'évaluation des besoins quantitativement et qualitativement en liaison avec les associations distributrices. Sous l'égide du Ministère de l'Agriculture, ces besoins sont ensuite consolidés par les têtes de réseau et traduits en lots (un produit, une association tête de réseau, un calendrier de livraisons) pour permettre à France Agrimer de passer les appels d'offre.

**1.1.5. L'efficacité économique des achats par appels d'offre en quantités conséquentes**

[46] De la façon dont les lots sont identifiés dépend l'efficacité budgétaire des achats. Le dialogue entre les associations destinataires et l'opérateur des appels d'offres est facilité depuis avril 2009 puisque France Agrimer, remplace les 2 offices traditionnellement en charge de appels d'offre, l'ONIEP (Office National Interprofessionnel de l'Elevage et de ses Productions) et l'ONIGC (Office National Interprofessionnel des Grandes Cultures). Si les appels d'offre ont connu des retards en 2009, France Agrimer semble s'attacher à anticiper sur la procédure en 2010 et la simplifier.

[47] Pour le PEAD, l'appel à concurrence semble moins efficace lorsque la subvention est exprimée en stocks d'intervention plutôt qu'en euros. Cela dépend de la conjoncture et ce sera le cas pour 90% de la dotation 2010. Cette situation privilégie les traders qui savent recycler les produits d'intervention plus facilement que les producteurs, mais qui concentrent les réponses de leurs clients producteurs. En 2009, France Agrimer a pris des mesures pour élargir le cercle des fournisseurs, notamment par le référencement de ces appels d'offres sur le site des marchés publics.

[48] La vigilance a été accrue sur la qualité gustative des produits, puisque des échantillons sont maintenant testés avant l'attribution des lots.

**1.1.6. Les suggestions d'amélioration faites par les missions antérieures**

[49] L'amélioration de la mise en concurrence pour l'attribution des lots a déjà été évoquée dans les autres rapports récents sur l'aide alimentaire<sup>10</sup>. Nous reprenons ici les propositions de modification du règlement CEE qui ont déjà été faites.

**Recommandation n°2 : Demander à l'Union européenne les modifications suivantes au règlement 3149/92 de la commission :**

- la réforme de la caution obligatoire de 110%. de la valeur des produits ;
- la modification de la contrainte de l'étiquetage CEE (qui représenterait 5% de surcoût).

<sup>10</sup> Rapport IGAS-CGAAER juillet 2008 et rapport de la Cour des comptes 2009

## 1.2. *Un exemple de plateforme : la Banque Alimentaire de la Marne*

- [50] Créée en 1995, la banque a plus que triplé son activité en 10 ans.<sup>11</sup> Sur une plateforme dédiée au transit des denrées alimentaires, la banque a une activité de « grossiste »; elle assure l'approvisionnement de son stock et le répartit entre une trentaine de partenaires distributeurs (associations et CCAS) au pro rata de l'activité de chacune suivant un calendrier pré établi. Les partenaires viennent chercher eux-mêmes les denrées à la banque.
- [51] En 2008, elle a fait transiter 1660 tonnes de denrées. La moitié provient de la grande distribution, près de 20% proviennent du PEAD et du PNAA (respectivement 353 tonnes et 14 tonnes), près de 20% proviennent des autres banques du Nord -Est (par mutualisation entre les banques du même secteur).
- [52] L'activité de la banque permet de délivrer 3.300.000 équivalents repas/ an de 0,5 kg chacun et d'une valeur estimée à 1,5 € (3 €/kg de denrées en moyenne des prix fixés par une mercuriale interne).
- [53] Cette association emploie 3 salariés (dont 2 en contrat aidé) et bénéficie de la disponibilité de 40 bénévoles (dont 2 ont bénéficié de la formation RHYSA, responsables hygiène et sécurité alimentaire). Son Président assure bénévolement la direction de « l'entreprise ». Des outils administratifs efficaces permettent de gérer la logistique et la traçabilité.
- [54] La capacité de stockage permet d'avoir 3 mois d'avance par rapport aux besoins. Un hangar d'environ 1000 m<sup>2</sup> abrite les palettes de produits secs sur 3 rangées (1 tonne par emplacement soit 3 tonnes maximum /m<sup>2</sup>), 3 chambres froides (48 m<sup>3</sup>), dont une, pour les produits congelés. Un chariot élévateur est nécessaire aux manipulations. L'association a 4 camions dont 2 frigorifiques, ainsi que des bacs isothermes utilisés pour récupérer les surplus de denrées dans les supermarchés.
- [55] Le budget de l'association est de 232 454 € en 2009 (220 335 € en 2008) couvert notamment par 87 336 € de subventions et 71 165 € de participation des associations adhérentes.
- [56] Les objectifs d'amélioration poursuivis actuellement par la banque sont :
- Augmenter le nombre de repas / bénéficiaire / jour, actuellement de 1,25 repas/ bénéficiaire / jour.
  - Rapprocher la composition-type de chaque repas de la composition recommandée par le programme national nutrition santé (PNNS), à savoir augmenter la proportion des fruits et légumes, de la viande-poissons-œufs et diminuer celle des féculents, des produits laitiers et des produits sucrés et salés.

**➔ La croissance de l'activité de la banque démontre son utilité et son efficacité. En période de recrudescence des personnes en difficulté, les plateformes apportent une sécurité de réponse à une échelle appréciable sur le territoire métropolitain. Ce modèle est-il intéressant pour les DOM ?**

## 2. SON APPLICATION DANS LES DOM COMPAREE A D'AUTRES MODELES D'AIDE ALIMENTAIRE

### 2.1. *Le schéma « martiniquais »*

- [57] Le schéma proposé pour les DOM s'inspire du schéma métropolitain en faisant de la plateforme l'élément structurant de l'aide alimentaire dans le département. Il est intéressant de constater que chaque DOM a déjà opté pour cet objectif. La perspective des subventions du plan de relance n'y est pas étrangère, comme l'a souligné un conseiller général (qui aurait préféré qu'une subvention soit attribuée à la collectivité).

---

<sup>11</sup> Chiffres en annexe

### **2.1.1. Une plateforme identifiée par les différents intervenants tant institutionnels qu'associatifs**

[58] Face à des habitudes de solidarité très diffuses, adaptées à l'aide d'urgence pour répondre aux sinistres fréquents dans les DOM, le besoin de travailler en réseau s'est fait sentir pour répondre à une demande d'aide alimentaire permanente et croissante. Alors même que les associations distributrices sont déjà fédérées, comme c'est le cas en Martinique au sein du COALEX<sup>12</sup>, la nécessité de travailler ensemble avec la banque alimentaire, en associant l'Etat, les collectivités, la distribution et les producteurs s'est fait sentir.

### **2.1.2. Un collège de représentants des acteurs départementaux**

[59] Tous ces partenaires de l'aide alimentaire sont réunis dans un collège qui est aujourd'hui le noyau fondateur de l'organisation autour de la plateforme. Il évolue progressivement en comité de pilotage, instance d'échanges, de conseil et d'évaluation du système.

### **2.1.3. Des projets connexes d'insertion et de responsabilisation conduits en parallèle**

[60] Associer l'accompagnement des personnes est particulièrement adaptée au tissu domien où l'exclusion « radicale » n'est pas aussi fréquente qu'en métropole et correspond à des cas très ciblés d'immigrés clandestins ou de toxicomanes au crack.

[61] Dans les DOM, la majorité des personnes en difficulté sont des personnes en difficulté aggravée par la crise ou en situation sociale momentanément instable. La population (souvent recommandée par les services sociaux des collectivités) est composée d'immigrés en cours de régularisation ou de personnes en rupture de droit, de personnes âgées titulaires de petites retraites, des bénéficiaires des minima sociaux en difficulté croissante. Elles trouvent auprès des associations l'accompagnement et les conseils pour sortir d'une période difficile.

[62] Les associations et épiceries sociales rencontrées cherchent à concilier ces deux objectifs, d'où la prise en compte des projets d'insertion dans l'environnement de la plateforme.

### **2.1.4. Les objectifs poursuivis par la mise en place de plateformes**

[63] Dans une note adressée en 2009 aux directeurs de cabinet du ministre du logement, du haut commissariat aux solidarités actives et contre la pauvreté, et au secrétariat d'Etat aux DOM, la DGAS précisait les objectifs attendus par la création de plateforme dans les DOM :

[64] En matière d'approvisionnement :

- Par le PEAD, cela permettrait de faire des appels d'offre spécifiques pour chaque DOM en fonction de leurs besoins et souhaits, en franco de port. Ainsi, non seulement les produits distribués seraient adaptés aux consommations locales mais les livraisons se feraient directement du fournisseur à la plate forme départementale, frais de transport inclus dans le prix d'achat et non à la charge des associations locales ou métropolitaines.
- Pour le PNAA, il s'agirait de promouvoir les productions locales en achetant, si possible, sur place et d'éviter des frais de transport onéreux et inutiles. A cette fin une enveloppe pourrait être mise à disposition des DSDS qui, en partenariat avec les services du ministère de l'agriculture, négocieraient les achats de protéines animales, de fruits et de légumes, avec livraison à la plate forme départementale.
- Pour les dons locaux, les entreprises et producteurs s'adresseraient directement à la plateforme, un interlocuteur unique simplifierait les démarches et inciterait au don.

[65] En matière de traçabilité : la centralisation des livraisons des produits et de leur gestion garantirait une meilleure traçabilité.

<sup>12</sup> Collectif des associations de lutte contre l'exclusion.

- [66] En matière de distribution : la mise en place d'une plate forme unique en charge de l'identification des besoins, des commandes et de la distribution permettrait une meilleure connaissance des besoins du territoire et des réponses à apporter

## 2.2. L'offre alimentaire dans les DOM

- [67] L'offre alimentaire dans les DOM présente des caractéristiques fortes qui s'expliquent par l'histoire de l'agriculture et la taille des marchés.

### 2.2.1. L'impact d'une agriculture tournée vers l'exportation

- [68] Depuis une vingtaine d'années, le nombre d'exploitations diminue à la faveur d'exploitations plus importantes dédiées aux cultures d'exportations comme la banane et la canne à sucre<sup>13</sup> (sauf en banane) :

- De 1989 à 2005, la chute du nombre des exploitations est de 40% en Guadeloupe, 75% à la Martinique, 50% à La Réunion.
- Les superficies agricoles<sup>14</sup> de la Guadeloupe et de la Martinique sont en régression régulière alors que celle de La Réunion s'est stabilisée (47 500 ha) et que celle de la Guyane a augmenté de plus de 10% (23 400 ha).

Tableau 1 : Évolution de la surface agricole utile (en hectares)

	1989	2005	Évolution
Guadeloupe	46 025	35 530	- 22,8 %
Martinique	36 975	26907 (en 2006)	- 27,2 %
Réunion	50295	47 425 (en 2006)	- 5,7 %

Source : IEDOM

- [69] La population agricole évolue selon les mêmes tendances (- 5,3% / an en moyenne en Guadeloupe). Elle représente en 2007, 4% de la population en Martinique, 5% en Guadeloupe et 2,4% à la Réunion, avec une « agriculture informelle » difficile à quantifier.
- [70] La proportion de la population agricole diminue en raison de la croissance de la population. Ainsi de plus en plus de gens se trouvent aujourd'hui sans contact familial avec la terre. Notamment le concept du « jardin créole » - lopin de terre destiné à l'agriculture vivrière - disparaît progressivement et avec lui, le goût de la population (et notamment des jeunes) pour les travaux agricoles.
- [71] Cette évolution de l'agriculture insulaire, s'accompagne d'une pression foncière importante qui limite la production locale et génère des friches .
- [72] ➔ **L'agriculture des DOM, qui n'a pas été organisée prioritairement pour répondre aux besoins alimentaires locaux est, de plus, fragilisée par les aléas climatiques, géologiques et sanitaires (cyclones, chlordécone).**

<sup>13</sup> Cf. Agreste-enquête sur la structure des exploitations agricoles 2005.

<sup>14</sup> Cf. Evaluation du volet agricole du POSEIDOM 2000 et Agreste-DOM 2007 et Agreste France – Mémento 2009 L'outre mer.

### 2.2.2. Un faible taux de couverture des besoins alimentaires par la production locale

[73] A la Réunion où la filière agricole est la mieux structurée, l'union réunionnaise des coopératives d'approvisionnement (URCOOPA) s'est intéressée à la situation en matière d'autosuffisance alimentaire :

- Pour les légumes frais, le taux de couverture des besoins est de 70% et pour les fruits frais de 75% ;
- Pour les poissons et crustacés, il est de 45% ;
- Pour la filière élevage, hormis pour les œufs, il est de 50% ou moins.

Tableau 2 : Taux de couverture des besoins alimentaires de la population réunionnaise

	Volaille	Oeufs	Porc	Boeuf	Lait
Production locale	10 300 tonnes	18 millions	11 600 tonnes	1 800 tonnes	22,7 millions de litres
Consommation locale	25 000 tonnes	18 millions	22 500 tonnes	6 100 tonnes	63 millions de litres
Taux de couverture	41 %	100 %	51 %	30 %	36 %

Source : URCOOPA

[74] Les importations de produits alimentaires s'élèvent à plus de 730 millions d'euros en 2008 (soit 17% du total des importations), en augmentation constante ces dernières années (470 millions d'euros en 2000).

[75] La Réunion a importé environ 100.000 tonnes de fruits, légumes, viandes, poissons et lait en 2008 (hors produits transformés). Durant la même période, elle aura cultivé, élevé et pêché 160.000 tonnes de ces mêmes denrées.

[76] La Guadeloupe importe 35 000 tonnes de légumes (1/3 de sa consommation), 290 000 tonnes de viande (90% de la consommation) et 10 000 tonnes de poisson (2/3 de la consommation).

[77] La Martinique est importatrice de 290 700 tonnes de produits alimentaires dont 23 000 tonnes de viande, 30 510 tonnes de lait et de produits laitiers, 20.000 tonnes de légumes-racines et tubercules et 57.000 tonnes de céréales.

[78] La Guyane est le département où la couverture des besoins est la plus faible.

[79] La présence d'industries agro-alimentaires est déterminante pour l'offre alimentaire locale. Il n'y a qu'à la Réunion où le tissu industriel peut peser significativement dans l'offre alimentaire locale et avoir une stratégie collective de développement (via l'ADIR, association pour le développement industriel de la Réunion).

[80] La présence de distributeurs suffisamment nombreux est aussi un atout pour l'offre alimentaire. La Réunion se distingue des autres DOM par un tissu commercial plus riche et fédéré par la FCD (fédération des entreprises du commerce et de la distribution).

**→ L'agriculture et les industries locales ne répondent que très partiellement aux besoins alimentaires des DOM. La Réunion a entrepris de réagir contre cette situation.**

### 2.2.3. Le marché des produits alimentaires

[81] De façon récurrente, les prix à la consommation des produits alimentaires connaissent de fortes hausses dans les DOM. Dans la période 1990-1997, une hausse de 19,5% des prix des produits alimentaires avait été constatée.<sup>15</sup> Plus récemment, l'impact de la crise alimentaire et énergétique de 2007-2008 a été particulièrement violente; à titre d'exemple :

- Le prix de la farine a cru de 77% en Guadeloupe, 40% en Martinique et 30% en Guyane ;
- Le prix d'un ensemble de produits (farine, pâtes, riz, poulet, porc) a cru de 18% en Guadeloupe et 8% en Martinique ;
- Alors que l'augmentation du SMIC a été de 3% sur la même période.

[82] Ce marché a été étudié pour comprendre la crise du 1<sup>er</sup> semestre 2009.<sup>16</sup> On constate que l'écart de prix entre la métropole et les DOM concerne aussi bien les produits importés que les productions locales. Retenons un exemple de produit importé susceptible de se retrouver dans le PNAA :

- La confiture de fraise (1kg) : 1,27 € en métropole, 1,66 € à La Réunion (+ 32%), 2,39 € à La Martinique (+87%), 2,81 € en Guadeloupe (+ 118%), 4,73 € en Guyane (+ 276%).
- S'agissant des productions locales, l'écart de prix est également important. C'est le cas pour la viande : le prix du kilogramme de rouelle de porc fraîche atteint ainsi près du double du prix métropolitain dans les quatre DOM. Le constat est identique en matière de fruits et légumes : le prix de la patate douce produite localement est très supérieur (sauf à la Réunion) dans les DOM au prix relevé en métropole, alors qu'il s'agissait d'un produit importé d'Israël.

[83] La dépendance de l'économie des DOM aux importations se ressent donc directement sur les produits importés qui subissent un certain nombre de surcoûts en chaîne dont une fiscalité à l'importation visant notamment à protéger la production locale (l'octroi de mer est 10 à 30% de la valeur selon les produits).

[84] Elle se ressent aussi sur le prix de la production locale impacté par le coût des produits intermédiaires : *« Le niveau élevé des prix des productions locales est révélateur des contraintes pesant sur les producteurs locaux : les prix de revient sont plus importants dans les DOM et des économies d'échelle ne peuvent y être réalisées comme en métropole. »*

**➔ La taille du marché local liée à l'insularité est la principale responsable des prix alimentaires élevés dans les DOM. Le chiffre avancé en deçà duquel il n'est pas possible d'avoir un marché de la consommation correctement organisé est de 400 000 habitants. De ce point de vue, La Réunion est en situation la plus favorable. Les Antilles sont à la limite du seuil. La Guyane, avec ses 200.000 habitants, devra encore attendre une vingtaine d'années.**

### 2.3. La compétitivité du PEAD et du PNAA malgré les coûts de transport

[85] La Guadeloupe, la Martinique et la Réunion bénéficient de produits du PEAD et du PNAA gérés par la Fédération des Banques alimentaires. La Guyane n'en bénéficie pas jusqu'à présent, aucune tête de réseau n'y ayant de correspondant au sein des quatre associations nationales mobilisées sur l'aide alimentaire.

<sup>15</sup> INSEE

<sup>16</sup> Cf. annexe « Extrait du relevé de prix établi par la mission sénatoriale juillet 2009 »

### 2.3.1. Le prix des denrées avant transport

Tableau 3 : Tonnage et valeur des denrées du PEAD et du PNAA réservées pour les DOM

Prévision France Agrimer 2009 <sup>17</sup>	PEAD (tonnes)	PEAD valeur <sup>18</sup> en €	PEAD valeur moyenne €/tonne	PNAA (tonnes)	PNAA valeur en €	PNAA valeur moyenne €/tonne	Total (tonnes)	Total valeur en €
Guadeloupe	216	294 884	1364	12	23 756	2030	228	318 640
Martinique	133	241 445	1813	10	20 067	2030	143	261 512
Réunion	39	53 520	1364	18	36 939	2030	57	90 469
3 DOM	388	589 860	1520	40	80 762	2030	428	670 621

Source : France Agrimer

- [86] Les produits du PEAD prévus à destination des DOM<sup>19</sup> sont détaillés en annexe. Ils ont un coût qui oscille entre 380 € (les 1000 litres de lait UHT ½ écrémé) et 3 540 € (la tonne de mimolette).

### 2.3.2. Les frais de transport

- [87] Le coût de transport moyen de ces produits jusqu'au port d'embarquement (d'où ils seront ensuite acheminés vers les DOM) varie de 16 à 133 € la tonne en raison de la distance à parcourir, ce qui correspond à des frais de transport oscillant entre 3 et 5 % de la valeur des produits. Ces coûts sont financés par l'enveloppe financière du PEAD dans la limite où ils n'excèdent pas globalement 4,5 % de l'enveloppe comme le prévoit le règlement européen du PEAD.

- [88] Les coûts de transport outre-mer à partir du port d'embarquement s'ajoutent à ceux-ci : l'exemple de la Guadeloupe<sup>20</sup> est valable pour les 3 DOM atlantiques. Les containers utilisés sont :
- 40 pieds de produits secs (20-22 tonnes), le plus utilisé (3880 € dont 2500 € de fret<sup>21</sup>) ;
  - 20 pieds de produits secs (10-11 tonnes), pour les petites quantités (2430 € dont 1500 € de fret) ;
  - 40 pieds de produits réfrigérés (15-18 tonnes), rarement utilisé (5030 € dont 3000 € de fret) ;
  - 20 pieds de produits réfrigérés (7-9 tonnes), rarement utilisé (2780 € dont 1500 € de fret).

- [89] En moyenne les besoins sont de 9 containers de 40 pieds par destination, soit une charge de 35 à 40 000 € par destination soit un surcout de 210€/tonne (14% de la valeur).

- [90] Pour la Réunion, les coûts de transports, constatés par la banque alimentaire des Mascareignes sont de 30 000€ pour 60 tonnes, soit 500€/tonne (33% de la valeur des produits importés).

<sup>17</sup> Ces chiffres sont supérieurs à la réalisation.

<sup>18</sup> Prix de transport continental inclus.

<sup>19</sup> Cf. Annexe « Aide aux démunis produits destinés aux DOM en 2009 » - source : France Agrimer

<sup>20</sup> FBA 2009 : Prix annoncés par les transitaires.

<sup>21</sup> Au fret s'ajoutent des frais de port, d'embarquement et débarquement)

### 2.3.3. Les importations du PEAD et du PNAA sont compétitives par rapport au marché local

- [91] Ce sont des coûts de transport significatifs mais qui restent globalement inférieurs aux surcoûts constatés pour les produits importés et les produits de fabrication locale par rapport à leur prix métropolitain. Ces considérations sont à étudier évidemment au cas par cas.
- [92] L'analyse montre que, malgré le coût du transport, il y a une possibilité d'avoir une meilleure efficacité économique par les importations du PEAD et PNAA que par des achats locaux (importés ou endogènes).

## 2.4. L'efficacité économique et sociale des autres systèmes d'aide alimentaire est inférieure pour l'instant

### 2.4.1. L'achat de repas par les associations

- [93] Lorsqu'ils ne sont pas offerts (cas de DATEX en Martinique), ces repas (correspondant à 500 g de denrées) sont fournis au prix de marché :
- 6,50 €/repas vendu par SODEXO en Guyane au SAMU social (soit 13 000€/tonne) ;
  - 2 € le sandwich produit par un artisan local au SAMU social de Guyane (10 000 €/tonne).
- [94] Ces chiffres peuvent être comparés à la fabrication de repas par les associations qui sont fournies par la banque alimentaire Dans le cas du Fourneau économique de Martinique (cf. infra) : 142.000 repas ou sachets sont distribués : leur coût est 2 € et les 2/3 des produits proviennent de la banque alimentaire (1 €/repas est financé par les ressources de l'association).

### 2.4.2. La distribution de tickets services

- [95] C'est une forme d'aide utilisée par les collectivités territoriales. Certes, ces tickets offrent une grande souplesse dans le choix de produits (souvent utiles pour l'alimentation des nourrissons) mais leur valeur correspond au pouvoir d'achat local qui n'a pas l'efficacité du système alliant une banque alimentaire et des associations distributrices. Une reconstitution de la valeur moyenne denrées achetées (marginale) par le Fourneau économique de Martinique donne une valeur de 3,75 €/ kg de denrées achetées au distributeur local.
- [96] Le tableau suivant reconstitue les coûts d'un repas en fonction du système de l'aide. L'efficacité économique du système de la plateforme distribuant des produits du PEAD/PNAA est la meilleure lorsqu'on est dans un contexte où on ne peut pas répondre à toutes les demandes.

Tableau 4 : Etude de coût d'un repas selon les modalités d'approvisionnement

A titre d'exemple	Poids des denrées	Coût calculé à partir des denrées de produits du PEAD	Coût calculé sur la base des produits achetés localement	Prix du repas préparé acheté à SODEXO
1 repas	500 g	0,9 € aux Antilles 1 € à La Réunion	3,75 €	6,5 €

Source : Entretiens de la mission avec les différents interlocuteurs

### 2.4.3. L'efficacité sociale du système de la plateforme

[97] La synergie entre la Banque Alimentaire et les nombreuses associations distributrices permet d'allier la réponse à un besoin alimentaire et un accompagnement pour sortir d'une situation délicate. Qu'il s'agisse d'associations distributrices de colis ou d'épiceries solidaires, l'accompagnement et la responsabilisation des personnes en difficulté est un objectif fondamental. La distribution de produits alimentaires est une bonne porte d'entrée pour inciter le bénéficiaire à participer à des ateliers de gestion, de cuisine ou à travailler lui-même au sein de l'association.

➔ **Le schéma martiniquais a une meilleure efficacité économique et sociale que les autres systèmes rencontrés.**

### 2.5. *Les réticences culturelles et les craintes*

[98] La mission a rencontré des réticences au principe de la plateforme liées à :

- l'attachement à la solidarité familiale, encore vivace et aux petites associations locales, dont l'efficacité est indispensable en cas d'urgence (cyclones, raz de marée...) et qui fonctionnent souvent de façon informelle ;
- des réticences face à une occidentalisation des habitudes alimentaires dans un contexte où les capacités à cuisiner de façon traditionnelle se perdent, rendant les bénéficiaires encore plus dépendants des importations ;
- la crainte de certaines collectivités de perdre la main sur la distribution de denrées à leurs concitoyens ;
- la crainte que les importations concurrencent le marché local ;
- la crainte d'aider l'investissement d'une « usine à gaz » dont le fonctionnement ne serait pas supportable à moyen terme.

➔ **La mise en place des plateformes doit s'accompagner d'une communication importante.**

## II. Les projets présentés sont-ils viables et à quelles conditions ?

### Le département de la Guadeloupe

#### 1. PRESENTATION GENERALE ET INDICATEURS DE PAUVRETE PRECARITE

##### 1.1. *Un département archipélagique dont la population continue à croître*

[99] Région monodépartementale, la Guadeloupe située à 6.700 km de la métropole se présente géographiquement sous la forme d'un archipel de 1 702 km<sup>2</sup>, constitué de cinq groupes d'îles : la Guadeloupe continentale, d'une superficie de 1 438 km<sup>2</sup>, composée de la Basse-Terre à l'Ouest (848 km<sup>2</sup>) et la Grande-Terre à l'Est (590 km<sup>2</sup>), séparées par un étroit canal, la Rivière Salée et les îles voisines, l'archipel des Saintes (14 km<sup>2</sup>), La Désirade (22 km<sup>2</sup>) et Marie-Galante (158 km<sup>2</sup>).

[100] Dans le cadre de cette mission, il est utile de rappeler les caractéristiques géographiques de l'île à savoir : la Grande-Terre plate et facilement accessible (214.000 habitants) et la Basse-Terre montagneuse et assez mal desservie par les transports collectifs (193.000 habitants), en particulier du fait du volcan central.



[101] La population du département (hors des deux collectivités d'outremer des Iles du Nord<sup>22</sup>) était en 2006 de 407.719 habitants recensés. L'accroissement annuel de population est 3 fois celui de métropole (soit 1,8% entre 2000 et 2006) avec un scénario central de projection de l'INSEE pour 2030 qui fixe la population à 506.200 habitants.

### **1.2. Des indicateurs de précarité communs à l'ensemble des DOM**

- Le PIB (17.000€) par habitant est de 2/3 celui de la métropole ;
- Un taux de chômage est 2,5 fois celui de la métropole (23, 1%) ;
- Plus de 45.800 sont bénéficiaires de minima sociaux (1,5 fois le taux métropolitain) ;
- 29.000 personnes sont bénéficiaires du RMI (4,5 fois le taux de métropole) ;
- 55.700 bénéficiaires de la CMU de base soit 1 habitant sur 8 et plus de 100.000 bénéficiaires de la CMU complémentaire soit 1 habitant sur 4.

[102] Dans la difficulté et la précarité, l'ensemble des interlocuteurs rencontrés présente le guadeloupéen comme quelqu'un qui a du mal à demander de l'aide, d'où une estimation délicate des bénéficiaires potentiels de l'aide. Il est décrit comme généreux et solidaire, offrant spontanément à manger à ses voisins dans la difficulté, ce qui relativise la visibilité des bénéficiaires réels.

## **2. ORGANISATION ACTUELLE DE L'AIDE ALIMENTAIRE**

[103] Cette organisation est structurée en ce qui concerne l'approvisionnement, le stockage et la gestion des denrées alimentaires, autour de l'activité de la banque alimentaire, qui après quelques difficultés, fonctionne actuellement de façon satisfaisante. Par contre le réseau de distribution présente des faiblesses et le président de la banque est conscient de la nécessité d'un travail partenarial prioritaire pour 2010.

### **2.1. La banque alimentaire de Guadeloupe (BAG)**

[104] La banque a retrouvé un fonctionnement satisfaisant depuis 2007 grâce à une action collective et concertée des acteurs locaux, cependant un travail reste à faire avec les associations et les assistantes sociales des collectivités pour mieux identifier les profils des bénéficiaires et répondre de façon plus adaptée à leurs besoins.

#### **2.1.1. Historique de la banque**

[105] La banque alimentaire de Guadeloupe née en 1997 a vécu de 2004 à 2006 des difficultés financières liées en partie à des impayés de charges sociales, pour des recrutements inconsidérés. Avec l'arrivée d'un nouveau président en 2007, ancien directeur de succursale bancaire à la retraite et l'aide collective de tous les acteurs locaux, politiques [conseil régional (CR) et conseil général (CG)] et sociaux (CAF, CGSS, DSDS et ADI<sup>23</sup>) sous l'égide du sous-préfet de Pointe à Pitre (crédits européens), des solutions ont été trouvées pour éviter la liquidation judiciaire de l'association.

[106] Une aide financière de chacun des partenaires a permis notamment l'achat du hangar de stockage, jusqu'alors mis à disposition par EDF. La banque alimentaire est donc propriétaire de son local (300 m<sup>2</sup> dont 200m<sup>2</sup> de stockage) implanté à Jarry, dans la Baie Mahault.

---

<sup>22</sup> La loi du 21 février 2007, portant dispositions statutaires et institutionnelles relatives à l'outremer a créé les deux nouvelles collectivités d'outremer de Saint-Martin et Saint-Barthélemy.

<sup>23</sup> Caisse d'allocations familiales/caisse générale de sécurité sociale /direction de la santé et du développement social/agence départementale d'insertion.

- [107] Les dettes sociales estimées à 100.000€ ont été globalement remboursées ; il reste 25.000€ à payer d'ici fin 2010. Les trois derniers exercices budgétaires ont été positifs et la situation revient à l'équilibre.
- [108] La structure est actuellement remise à flot mais très dépendante du travail réalisé par son actuel président, qui a rétabli la confiance et est considéré par la totalité des personnes rencontrées par la mission comme un bon gestionnaire ; mais celui-ci soutient à bout de bras la poursuite de l'activité et commence à s'épuiser.

### 2.1.2. Fonctionnement actuel de la banque alimentaire

- [109] En dehors du président, qui est présent tous les jours et a une activité de quasi-directeur bénévole, trois salariés sont rémunérés par la banque : un chauffeur-cariste en contrat à durée déterminée, une secrétaire et un responsable de dépôt, tous deux en contrat d'accès à l'emploi (CAE). Un apprenti (comptabilité et gestion d'entreprise) vient également 3 jours par semaine (coût pour la banque 800€/mois).
- [110] La banque fonctionne également avec 18 bénévoles à activité régulière, €. (il s'agit pour 90% de femmes retraitées) mais intermittente ce qui correspond environ à 5 équivalents temps plein (ETP) et à une masse salariale annuelle de 175.000. Quatre personnes en difficulté et réadaptation sociale aident ponctuellement.
- [111] Le président vient d'être renouvelé dans ses fonctions et le conseil d'administration s'est élargi à 17 membres dont 4 représentants des associations distributrices (Saint Vincent de Paul, Croix-Rouge Française, Entraides et Secours Adventiste).
- [112] La confiance étant retrouvée avec les acteurs institutionnels, la banque a signé en 2008 une convention pluriannuelle avec trois de ses partenaires [le conseil général, l'agence départementale d'insertion (ADI) et la DSDS] ce qui permet d'assurer une certaine sécurité dans le fonctionnement (2008-2010). Une subvention de 25.000 à 30.000€ a été versée par chacun.
- [113] Deux problèmes majeurs limitent la capacité d'approvisionnement de la banque :
- L'éloignement qui induit un coût élevé du transport maritime entre Le Havre, port où arrivent les denrées provenant des appels d'offre du PEAD et du PNAA, et la Guadeloupe. *Un container de 40 pieds revient à près de 4.000€, sachant qu'il faut environ 6 containers pour transporter 100 tonnes de denrées.* Chaque année, la banque obtient de la fédération le paiement de quelques containers et fait des demandes de subventions locales auprès des partenaires institutionnels, le reste étant payé sur son budget propre. Ainsi en 2009, la CAF a accepté de financer 8 containers de produits secs et un container réfrigéré à hauteur de 57% du coût soit 19.880€.
  - La capacité de stockage des denrées dans le hangar actuel dans des conditions de qualité et de sécurité alimentaires qui doivent être améliorées.

#### 2.1.2.1. Les denrées reçues en 2008

- [114] L'approvisionnement, le stockage et la gestion des denrées alimentaires est le cœur de métier de la banque. En 2008, la banque a reçu près de **325 tonnes de denrées**

Tableau 5 : Poids des marchandises reçues par provenance

Union européenne (PEAD)	131 tonnes
Distributeurs locaux	105, 367 tonnes
Autres fournisseurs locaux	33, 296 tonnes
Collectes	32,261 tonnes
Industriels locaux	14,680 tonnes
Producteurs locaux	7,126 tonnes
<b>Poids total des marchandises reçues</b>	<b>324,528 tonnes</b>

Source : Rapport d'activité 2008 de la BAG

- [115] Le poids de denrées en provenance du PEAD est en augmentation (40% des denrées reçues), il est vrai que l'union européenne a voté un accroissement de son budget sur les dernières années de 30 à 50% qui a bien bénéficié à la Guadeloupe.
- [116] Par contre, s'il existe des grandes surfaces fidèles et assidues dans leurs dons et des sociétés investies (en 2008, 100 kg de riz ont été donnés mensuellement par l'une d'elles), la crise économique conduit certains supermarchés à multiplier les promotions pour leurs clients et à réduire les dons aux associations.
- [117] En 2009, la BAG devrait bénéficier de 228,7 tonnes (PEAD : 216 tonnes et PNAA : 11,7 tonnes). En effet, compte-tenu des délais des appels d'offre nationaux et des arrivées des containers (cf. infra), la banque fonctionne à cheval sur deux exercices : ainsi lors de la visite de la mission en octobre, les premiers containers du PEAD 2009 venaient d'arriver.

#### 2.1.2.2. Les denrées distribuées en 2008

- [118] En 2008, plus de 250 tonnes ont été distribuées par l'intermédiaire des associations (déduction faite des produits non consommables et non distribuables), cela correspond à une valeur estimée de 700.000€.<sup>24</sup>
- [119] Même si l'aide alimentaire ne peut se substituer totalement à l'alimentation, l'évaluation nutritionnelle conduite par la banque à partir des denrées distribuées est loin de l'équilibre alimentaire idéal, sachant que la banque ne peut distribuer que ce qu'elle a reçu.
- [120] L'importation de viande et de beurre du PEAD d'une part et la réception de fruits et légumes en conserve à partir du PNAA permettent de rééquilibrer partiellement l'alimentation distribuée.

Tableau 6 : Répartition nutritionnelle des denrées distribuées

Familles de produits	Tonnage	Produits distribués %	Distribution conseillée %
Féculents	140,547 tonnes	57%	< 25%
Fruits et légumes	34,520 tonnes	14%	> 33%
Produits sucrés et salés	27,123 tonnes	11%	< 2,5%
Produits laitiers	24,657 tonnes	10%	25%
Viandes, poissons et œufs	12,329 tonnes	5%	12%
Matières grasses ajoutées	7,397 tonnes	3%	< 2,5%

Source : Rapport d'activité 2008 de la BAG

#### 2.1.2.3. Les bénéficiaires des denrées alimentaires

- [121] A travers son réseau d'environ **une soixantaine de structures en majorité associatives**, et à partir de données statistiques sommaires, la banque estime à environ **6.500 le nombre de bénéficiaires correspondant à près de 1850 familles**. Les chefs de familles sont pour 40% des bénéficiaires du RMI, pour 25% des allocataires des prestations familiales de la CAF, 10% sont des salariés en difficulté bénéficiaires des ASSEDIC. Une population de personnes âgées retraitées et isolées en milieu rural commence à émerger.

<sup>24</sup> Calcul effectué à partir de la table de mercuriale de la FBA avec un prix moyen de denrées de 2,55€ le kg.

## 2.2. *Le réseau des partenaires de la banque*

- [122] La banque a des liens réguliers avec certains acteurs de la distribution, avec lesquels elle a signé une convention de partenariat et qui paient une contribution de solidarité (recettes 2008 : 31.305€)<sup>25</sup>. Certaines associations fonctionnent selon des modalités plus distendues.
- [123] Les structures distributrices (environ 60) regroupent des centres communaux d'action sociale (CCAS) essentiellement de Grande Terre, des circonscriptions locales d'action sociale (CLAS) du conseil général, quelques antennes des caisses d'allocations familiales, et des associations intervenant en priorité auprès des familles, des personnes malades ou handicapées.<sup>26</sup>
- [124] Une des plus grosses associations distributrices est le Secours Adventiste, qui s'approvisionne pour partie à la BAG mais fonctionne également avec une participation financière de ses membres.<sup>27</sup>
- [125] La banque, ce qui n'entre pas dans ses missions classiques, joue également un rôle de préparateur direct de commandes individuelles pour certaines associations et familles.
- [126] Deux associations gèrent une épicerie avec participation financière des bénéficiaires :

==> **Le Secours catholique** fonctionne avec une antenne dans chacune des 27 communes de l'île (20 qui ont une activité d'aide alimentaire) avec environ 470 bénévoles actifs et 3,5 ETP de salariés. Il a cessé de travailler avec la banque depuis 2002, car à l'époque certains produits distribués n'étaient pas toujours consommables. Des contacts ont été repris avec la BAG en décembre 2008, pour définir de nouvelles modalités de collaboration. Le Secours Catholique ne souhaitant pas être un simple guichet de distribution de denrées,<sup>28</sup> son activité s'intègre dans un projet éducatif global d'accompagnement des familles dans la dignité, avec une aide financière ponctuelle. Ces familles, en rupture momentanée de droits et orientées par une assistante sociale ont accès à certains produits de base inscrits sur une liste,<sup>29</sup> dans des épiceries de proximité qui ont conventionné avec le Secours Catholique. L'association gère également une épicerie sociale ouverte deux jours par semaine et qui permet d'apporter une aide ponctuelle à des familles, disposant de revenus, mais traversant une période difficile (dettes de loyers, factures impayées d'eau ou d'électricité, problèmes de santé...). Ces familles, sous réserve d'accepter d'assister à des réunions (gestion du budget familial, éducation nutritionnelle...) et avec un droit d'entrée minime (4,60€/mois) ont l'accès de l'épicerie sociale.<sup>30</sup>

==> **L'association « On pal pou vansé »**<sup>31</sup> gère depuis plus d'un an une épicerie solidaire sur le territoire de Baie-Mahault avec le même principe d'orientation par un travailleur social, avec une aide limitée à un an et un accompagnement éducatif du public, constitué en majorité de femmes seules avec enfants et d'allocataires du RMI. Elle organise des ateliers de cuisine, d'éducation nutritionnelle et d'aide à la gestion du budget. Plus de 1000 personnes ont ainsi été accompagnées soit environ 400 familles.

<sup>25</sup> Les membres du réseau versent également une cotisation annuelle (celle des associations était de 150€ en 2008).

<sup>26</sup> Les quatre plus importantes associations sont dans le conseil d'administration de la banque.

<sup>27</sup> Les fidèles reversent à leur église 10% de leurs ressources.

<sup>28</sup> Les interlocuteurs rencontrés considèrent que certains bénéficiaires maîtrisent mieux les règles de l'aide sociale que les travailleurs sociaux et se débrouillent bien dans les différents circuits d'aide, alors que d'autres plus nécessiteux ne demandent rien.

<sup>29</sup> Huile, riz, lentilles, cuisses de poulet...

<sup>30</sup> Les produits les plus consommés sont le riz au colin, le cassoulet agrémenté d'oignons et de piments, les petits pois et le corn beef.

<sup>31</sup> Cette association reçoit des financements de fonctionnement de la DSDS, la DDTEFP, la CGSS, de la préfecture, du groupement régional de santé et du Conseil Général ; la CAF ayant aidé à l'installation.

### 3. PROJET DE PLATEFORME

#### 3.1. *L'objectif du projet est clairement annoncé*

[127] L'objectif principal du projet présenté par la BAG est d'améliorer la couverture départementale du dispositif d'aide alimentaire, notamment pour en faire bénéficier les populations démunies de Basse-Terre, qui accèdent difficilement aux produits de la banque, en :

- implantant une plateforme de stockage de denrées et de distribution via les associations de Basse-Terre, ce qui va conduire à moyen terme à doubler la capacité de stockage de denrées de la BAG avec *un objectif global de 700 à 800 tonnes* ;
- créant un lieu de tri et de lavage pour les fruits et légumes permettant de développer le partenariat avec l'interprofession « fruits et légumes » et d'améliorer l'équilibre nutritionnel ;
- développant un partenariat avec une épicerie solidaire et facilitant son implantation dans les locaux (mutualisation de moyens) ; l'association « On pal pou vansé » est intéressée par ce partenariat ;
- remobilisant les CCAS des communes de la côte sous le vent (de Deshaies à Trois Rivières) en les associant à l'accueil et l'orientation des bénéficiaires.

#### 3.2. *Le projet est soutenu localement par les acteurs*

[128] **Le conseil général**, qui a rendu hommage au président de la BAG considère celle-ci comme un outil indispensable et un partenaire incontournable de l'aide alimentaire. Il subventionne déjà le fonctionnement actuel et sous réserve de la présentation d'un projet, est prêt à aider à l'installation de la plateforme et de l'antenne sur Basse Terre (aide à la recherche de foncier et budget de fonctionnement).

[129] **Le conseil régional** a établi un partenariat avec la banque alimentaire depuis 3 ans notamment avec des crédits d'investissement pour le rachat du local de Jarry et du matériel (véhicule / élévateur...). Il souhaite soutenir tout projet dans ce domaine qui permettrait de réduire le déséquilibre et les disparités territoriales de la Côte sous le Vent et était prêt à la mi-2009, à aider en investissement le président de la banque alimentaire. Un projet de location de local pour une antenne à Basse-Terre avait été initié et semble avoir été suspendu pour travailler sur le projet plus large de plateforme départementale intégrant l'antenne. Des crédits étaient disponibles à la région, qui est en attente d'un contact avec le président pour poursuivre sa collaboration en 2010.

[130] **L'agence départementale d'insertion** est partenaire de la banque à double titre, d'une part avec un financement annuel de 30.000€ depuis 2008 et d'autre part, **en lien avec la CAF** pour construire des modules culinaires et élaborer des repas avec les bénéficiaires du RMI. Elle prépare également un guide d'alimentation pour les plus démunis avec des repas à petits budgets. Elle est aussi partante pour se rapprocher de l'interprofession des fruits et légumes pour mettre en place des chantiers d'insertion pour le ramassage de surproductions ponctuelles qui pourraient être redistribuées aux associations via la banque alimentaire. La mission lors de ses rencontres a facilité la mise en réseau des acteurs.

[131] **La direction de la solidarité et du développement social** soutient le projet de plateforme, mais souhaite que les associations de distribution se coordonnent, se fédèrent et fixent des bonnes pratiques communes. L'opportunité de créer un groupement de coopération sociale pour organiser le réseau de distribution a été évoquée avec la mission et pourrait être une piste à explorer.

#### 3.3. *L'association a présenté un budget réaliste*

[132] Le budget transmis par la banque est joint en annexe. Il a été discuté avec le président lors du déplacement de la mission.

### 3.3.1. Dans le cadre du plan de relance

- [133] Le budget d'investissement sollicité par la banque est de **350.000€** et se répartit en grandes masses comme suit (cf. budget d'investissement en annexe pour le détail dans chaque secteur).

Tableau 7 : Dépenses d'investissement prévisionnelles de la plateforme

Aménagement du local	90.000€
Equipement de la surface	84.951
Matériel de transport	121.790€
Equipement de bureau	21.949,76
Aire de tri et de lavage	15.000€
Epicerie sociale / distribution	10.755,30€
<b>TOTAL</b>	<b>344.446,06€</b>

Source : *Projet transmis par le président de la banque alimentaire de Guadeloupe*

- [134] L'acquisition d'un local sur Basse-Terre est un des préalables. Le projet de mise à disposition d'un local d'environ 500 m2 pour la plateforme et l'antenne, avec un loyer symbolique, peut se concrétiser rapidement, avec l'aide des collectivités : plusieurs pistes sont en cours d'exploration.
- [135] Après examen du budget et discussion avec le président, certains postes peuvent être réduits, notamment concernant l'équipement (dons possibles d'entreprises locales ou du conseil régional), sachant cependant que celui-ci est structurant pour l'organisation de l'activité. D'autres postes sont incontournables. La mise aux normes du futur local est prioritaire ainsi que l'aménagement d'une aire de tri et de lavage des fruits et légumes. C'est le cas également de l'aménagement d'une surface de distribution pour l'épicerie, qui sera à court terme rentabilisée par une location à loyer modeste des dites surfaces.
- [136] La réduction des dépenses d'équipement par les dons permettrait d'affecter ces crédits à des travaux de rénovation de l'actuel hangar à Jarry, ainsi qu'à l'aménagement d'un garage pour améliorer le fonctionnement interne et sécuriser les véhicules (coût estimé 50.000€).

### 3.3.2. L'impact sur le budget de fonctionnement pour 2010

- [137] Pour 2010, le budget de fonctionnement est estimé à près de 200.000€, avec une demande de subventions à hauteur de 150.000€,<sup>32</sup> dont 40.000€ pour créer un poste de délégué général (payé à 1,6 fois le SMIG), pour aider le président. En effet les emplois aidés sont peu onéreux mais fragilisent l'association.
- [138] L'ensemble des acteurs rencontrés notamment ceux déjà mobilisés à travers la convention pluriannuelle (conseil général, DSDS, ADI à hauteur de 80.000€) seraient favorables, sous réserve de l'envoi d'un projet, pour participer à ce financement.
- [139] Si la DSDS peut envisager, à partir de 2010 de redéployer une partie des crédits du BOP 177 pour ce projet qu'elle juge prioritaire, **l'affectation de 25.000€ supplémentaires** permettrait de faire levier, auprès des autres financeurs<sup>33</sup>.

<sup>32</sup> Les dons, cotisations annuelles et participation de solidarité des partenaires et produits divers complétant les subventions.

<sup>33</sup> Pour 2008, la DSDS de Guadeloupe a financé l'aide alimentaire à hauteur de 55.000€ et pour 2009 à hauteur de 37.000€ début septembre dernier.

#### 4. AVIS DE LA MISSION

➤ Les points forts du projet sont nombreux :

- un projet de plateforme qui fait consensus ;
- une action collective possible pour trouver un local ;
- des financeurs politiques et institutionnels qui s'engagent ;
- les interprofessionnels de la filière des fruits et légumes qui sont partants sur le principe de participer à l'approvisionnement en fruits et légumes;
- des acteurs de la grande distribution qui jouent le jeu en alimentant la banque par des dons réguliers de denrées.

[140] **Le projet doit être également l'occasion de restructurer la distribution, domaine où les marges de progrès sont importantes.** La mission considère que c'est dans ce secteur d'activité que le travail partenarial doit porter toute son attention, pour assurer la crédibilité future de l'ensemble du dispositif.

**Recommandation n°1 : Mettre en place un comité de pilotage du projet associant les acteurs et animé par l'Etat et si possible l'officialiser par un arrêté préfectoral.**

**Recommandation n°2 : Définir une charte de fonctionnement entre les différents acteurs de l'aide alimentaire.**

**Recommandation n°3 : Prévoir dès maintenant les modalités de suivi et d'évaluation concertées du fonctionnement de la plateforme.**

**Recommandation n°4 : Mieux structurer avec les partenaires le réseau de distribution des denrées (fiche commune pour une meilleure connaissance des besoins des bénéficiaires / définition de colis-type en fonction de la composition des familles / intégration de l'aide alimentaire dans un projet individualisé....).**

**Recommandation n°5 : Prévoir dans les 18 mois un contrôle conjoint du fonctionnement de la plateforme, par les financeurs.**

**Recommandation n°6 : Poursuivre la professionnalisation de la banque et sécuriser la pérennité de son fonctionnement actuellement très dépendant de la personnalité et de la mobilisation personnelle du président. Cela justifie de prévoir la création d'un poste salarié de délégué départemental.**

**Recommandation n°7 : Mobiliser de nouveaux bénévoles autour du projet de plateforme.**

**Recommandation n°8 : Prévoir l'organisation de chantiers d'insertion entre l'agence départementale d'insertion et l'interprofession des fruits et légumes.;**

**Recommandation n°9 : Pour assurer le démarrage du fonctionnement prévoir 25.000€ supplémentaires sur le BOP 177 de la DSDS (ou DRJSCS) de Guadeloupe à partir de 2010.**

**AVIS FAVORABLE** pour l'octroi de 300.000€ à 350.000€ de subvention sur le plan de relance, à affecter à la banque alimentaire de Guadeloupe. Le démarrage de cette plateforme, deuxième site de stockage nécessite un budget de fonctionnement, avec un financement à hauteur de 25.000€ supplémentaires sur le BOP 177 de la DSDS (ou DRJSCS) de Guadeloupe à partir de 2010.

## Le département de la Guyane

### 1. PRESENTATION GENERALE ET INDICATEURS DE PAUVRETE PRECARITE

[141] Située à 7.500 km de Paris, la Guyane est le plus étendu des départements d'outremer (superficie du Portugal) et le moins peuplé.



### **1.1. La Guyane un département jeune à forte croissance démographique, à population multiculturelle et à composante migratoire importante**

[142] Le département de la Guyane se caractérise par une faible population (**221.500 habitants au 1<sup>er</sup> janvier 2008**), mais à très forte progression : le nombre d'habitants a été multiplié par 8,5 depuis 1950. L'accroissement annuel de la population est 6 fois celui de la métropole (soit 3,6% par an entre 2000 et 2006) avec deux tendances lourdes : un solde migratoire nettement positif (1/3 de la croissance) et un solde naturel élevé (2/3 de la croissance).

[143] La pyramide des âges montre que 42% de la population a moins de 20 ans (contre 24% en métropole) et que par contre, seul 6% a plus de 60 ans (contre 22% en métropole). Ce phénomène va durer puisque les projections de l'INSEE estiment **qu'en 2030, la Guyane aura 424.000 habitants dont 36% de jeunes de moins de 20 ans.**

[144] Les populations immigrées représentent une part importante de la population, mais stable sur les 25 dernières années ; les immigrés en situation régulière représentent environ 20% de la population guyanaise (chiffres au 1<sup>er</sup> janvier 2006), avec trois groupes principaux : les surinamais (33%), les haïtiens (28%) et les brésiliens (17%).

### **1.2. Des indicateurs de précarité qui prennent difficilement en compte les personnes en situations irrégulière et en rupture de droit**

- ✓ Le PIB par habitant est 2 fois moindre (12.000€) ;
- ✓ Un taux de chômage est 2,5 fois celui de la métropole (24, 5%) correspondant à un chômage de longue durée de personnes à très faible qualification avec plus de la moitié des 15-64 ans sans aucun diplôme ;
- ✓ **Plus de 17.000 sont bénéficiaires de minima sociaux** (environ 4 fois le taux métropolitain) ;
- ✓ **41.000 bénéficiaires de la CMU de base soit 1 habitant sur 4** et près de 75.000 bénéficiaires de la CMU complémentaire soit 1 habitant sur 3 ;
- ✓ 30% des ménages sont des familles monoparentales (dont 78% ont comme seules ressources les prestations familiales) ;
- ✓ Les familles guyanaises ont une moyenne de 4 enfants et 30% des étrangers vivent dans des familles d'au moins 6 personnes ;
- ✓ 300 personnes en attente du droit d'asile vivant avec les 300€ de l'allocation temporaire d'attente (ATA) ;
- ✓ Le taux de pauvreté des ménages est 3,5 fois celui de la métropole (20,7%) ;
- ✓ En 2006 plus de 26% des ménages guyanais vivent sous le seuil de bas revenus (fixé à 5952€/an) alors que 13% des ménages métropolitains sont sous ce seuil (fixé à 10.560€/an) ;
- ✓ Dans les Antilles-Guyane près du tiers des foyers fiscaux n'étaient pas imposables en 2006 ;

[145] Une estimation d'environ **20.000 personnes en situation irrégulière** à partir des 63.000 immigrés recensés et des 43.000 titres de séjours délivrés ;

- ✓ Les services de la direction de la santé et du développement social (DSDS) **estiment le nombre des personnes vivant sous les minima sociaux entre 8.000 et 15.000 en Guyane** (dont 65% sur l'île de Cayenne, zone du projet de plate forme, correspondant à environ 5.000 à 9000 personnes).

## 2. UNE ORGANISATION DE L'AIDE ALIMENTAIRE ECLATEE

[146] Il n'existe aucune structure centralisant les besoins pour les populations démunies de Guyane et assurant une activité d'approvisionnement et de stockage de denrées alimentaires. Le département de Guyane n'a jamais bénéficié de denrées du PEAD et du PNAA et n'en reçoit toujours pas en 2009.

### 2.1. *Le travail pour fédérer les acteurs de l'aide alimentaire initié en 2005 est difficile à concrétiser*

[147] A l'initiative de la DSDS de Guyane, un premier état des lieux des acteurs de l'aide alimentaire et une analyse des besoins des populations en situation de précarité ont été dressés fin 2005. En 2006, après le constat d'échec de la première démarche partenariale initiée pour mettre en place une structure de mutualisation des acteurs institutionnels et associatifs pour améliorer la réponse aux besoins des plus démunis, un cahier des charges a été élaboré par un groupe de travail et la DSDS a lancé 2007 un nouvel appel d'offre. La Croix Rouge Française (CRF) s'est positionnée fin 2007, mais un an plus tard, aucun projet n'avait abouti.<sup>34</sup>

[148] Début 2009, le secrétaire national outre-mer de la CRF a réitéré auprès du directeur de la DSDS de Guyane, son souhait de poursuivre la démarche pour le montage d'une plateforme d'approvisionnement, de stockage et de distribution de denrées. Pour cela, il a recruté un volontaire civil de l'aide technique (VCAT) comme chargé de mission arrivé sur place le 1<sup>er</sup> août 2009 pour mener une étude de faisabilité de la plateforme avec les acteurs.

[149] Lors du passage de la mission en Guyane, l'état des lieux du fonctionnement des acteurs de l'aide alimentaire avait été conduit et l'enquête en cours d'exploitation.

[150] Chaque structure gère l'aide alimentaire selon ses propres critères et suivant des modalités différentes, avec une orientation des personnes réalisée par les assistantes sociales du conseil général ou laissée à l'appréciation des associations. Des groupes de travail se sont constitués sur certaines thématiques (critères de référencement des bénéficiaires en fonction des situations familiales et sociales, dispositif d'orientation des démunis...) dont les résultats ne sont pas encore disponibles.

[151] La mobilisation collective des associations pour une réflexion commune semble avoir du mal à se concrétiser. Si chaque association paraît adhérer au principe d'une plateforme d'approvisionnement et de stockage des denrées, la majorité d'entre elles souhaite garder leur autonomie pour ce qui concerne la distribution et certaines sont réticentes à changer leurs pratiques.

### 2.2. *Le circuit actuel d'approvisionnement et de distribution des denrées est peu homogène et très dépendant des acteurs et des publics concernés*

[152] Chaque association ou organisme a défini sa propre organisation, ses critères et distribue des produits alimentaires selon les subventions octroyées ou les budgets votés par les collectivités.

#### 2.2.1. **Comment les structures sont-elles approvisionnées ?**

[153] L'association épicerie sociale guyanaise créée en 2007 et financée par le Conseil Général et la DSDS en 2008 dispose d'un large réseau de fournisseurs (grandes surfaces, producteurs.....) qui pour certains appartiennent au conseil d'administration.

---

<sup>34</sup> La CRF a remboursé une partie de la subvention fin 2008.

- [154] Le Secours Catholique qui a passé une convention avec les douanes, récupère des produits secs et les fruits saisis (ex : 3 tonnes de pastèques saisies et données à l'antenne de Saint Laurent du Maroni), la police de l'air et des frontières (PAF) ou la gendarmerie (huile et produits secs redistribués à Mana ou à Sinnamary). C'est également le cas de l'association de soutien aux familles de malades et formations (ASFMF) qui reçoit des denrées des douanes et dispose d'un local de stockage de produits secs et d'un congélateur. Cette association reçoit environ 50.000€ de subvention annuelle du conseil régional du conseil général, de la mairie de Cayenne et du groupement régional de santé public, ce qui lui permet également d'acheter des denrées.
- [155] Certaines associations disposent d'un budget d'accompagnement des personnes et achètent dans les supermarchés discount ou reçoivent ponctuellement des produits alimentaires de grossistes.

### **2.2.2. Comment les denrées sont-elles distribuées aux bénéficiaires ?**

- [156] La participation des organismes publics à l'aide alimentaire se fait par des tickets-services (conseil général et agence départementale d'insertion). Ainsi en 2008, le Conseil Général dans le cadre de l'aide sociale facultative a distribué, sous forme de tickets de 5€, une valeur de 86.750€ d'aide sociale dont 90% pour l'aide alimentaire. L'aide est ponctuelle et correspond à 50 à 75€ par famille (1 à 2 fois /an) après enquête sociale. Pour 2008, 500 à 1000 familles (mères et enfants) ont été aidées.
- [157] Les mairies et la caisse d'allocations familiales (CAF) apportent une aide alimentaire aux familles par la prise en charge financière de la cantine scolaire. En 2008, le centre communal d'action social (CCAS) de Cayenne avait un budget de 1,4 million d'euros pour ses 32 cantines.
- [158] Le CCAS de Saint Laurent du Maroni a participé à l'aide alimentaire sous forme de 2.500 € de tickets alimentaires d'une valeur de 10€ ou 15€. Il octroie de 25 à 150 € par famille selon la situation sociale. Il a ainsi aidé 85 familles en 2008. Il a également distribué 47 colis alimentaires.
- [159] Les points de distribution associatifs sont essentiellement sur l'île de Cayenne (65% de la population), notamment à travers des associations généralistes ou à public spécifique en direction :
- des femmes avec enfants et des familles (Secours Catholique / Arbre Fromager...);
  - de communautés culturelles (haïtienne...);
  - de populations à pathologie (personnes séropositives ou atteintes du SIDA par l'association Entraïdes) ou à situation particulière (demandeurs d'asile en attente de décision relative à leur statut par l'association CIMADE ou personnes sans domicile fixe par le SAMU social).

Tableau 8 : Tableau : Denrées distribuées (colis/repas/sandwichs...) par les associations en 2008

Associations	Activités 2008	Bénéficiaires en 2008	Observations
Croix Rouge	800 colis distribués	Familles	Arrêt de la distribution en 2009
Secours Catholique (Cf. infra)	800 colis distribués Tickets de 30 à 50€	1000 orientations reçues	Distribution aux familles
ACT <sup>35</sup>	Un colis de 4 kg/mois/personne	20 places adultes en 2008 (+ enfants) 30 places à partir du 1/09/ 2009	Personnes malades
Entraides	68 colis (3.300€) De 1 à 3 colis/an	52 usagers et leurs enfants	En attente d'ouverture de droits
Arbre Fromager	Association oriente vers le conseil Général ou le Secours catholique + 3000€/an (ticket de 5€)	700 femmes avec enfants /an	Rupture de droit et en précarité chronique Accueille les femmes en urgence
CIMADE <sup>36</sup>	Tickets de 10€ pour les personnes isolées	200 à 300 personnes isolées renvoi des familles avec enfants vers Secours Catholique	Aide jusqu'à perception de l'allocation temporaire d'attente (ATA)
SAMU social	4500 sandwichs/an distribués lors des maraudes environ 10.000€/an		
ASFMF	Colis de 5 à 10 kg 2 fois/mois	350 chefs de familles dont 45% VIH+ et avec 2 à 9 enfants/famille	Une partie en situation irrégulière ou en attente de droit
Réseau Drogue Solidarité	Distribution de repas	Population toxicomane	
Associations religieuses	Distributions de repas		

Source : DSDS complétée par réunions de la mission avec les partenaires lors de son déplacement

<sup>35</sup> Appartement de coordination thérapeutique (ACT) reçoit des personnes malades sans ressources financières avec titre de séjour pour soins / en attente d'AAH / en attente de carte de séjour.

<sup>36</sup> CIMADE accueille les demandeurs d'asile sachant qu'après recours et un délai de 18 mois, seuls 15% obtiennent le droit d'asile et qu'il n'existe pas d'aide au retour. Les demandeurs viennent du Pérou, de Colombie et d'Afrique en passant par le Brésil. La Guyane fait 8000 reconduites à la frontières par an.

[160] A partir des entretiens avec les différents acteurs et notamment associatifs, **la question de la continuité d'accès aux droits en Guyane** a été soulevée à de multiples occasions ; l'aide alimentaire étant pour partie distribuée à des personnes en rupture temporaire de droits (exemple cité : le délai d'attente de 6 à 8 mois pour un renouvellement de titre de séjour, sachant que la Guyane a une activité énorme en ce domaine avec 43.000 titres de séjour délivrés chaque année / mais aussi attente d'allocation adulte handicapé ou autre prestation).

### 2.2.3. Le Secours Catholique occupe une place centrale dans le circuit de distribution de l'aide alimentaire en Guyane

[161] Les associations distributrices sont peu nombreuses. La plupart oriente d'emblée ou lorsqu'elles ont épuisé leur budget d'aide alimentaire (tickets-service ou colis), les familles avec enfants vers le Secours Catholique. C'est également le cas du Conseil Général lorsqu'il a distribué son budget d'aide sociale.

[162] Le Secours Catholique attribue selon la situation sociale et la composition de la famille des aides de 30 à 45€ (1 à 4 fois / an) et accompagne les familles pour choisir les denrées (sauf alcool et tabac) dans une épicerie locale avec laquelle il a passé une convention. Environ 1000 bénéficiaires ont été aidés en 2008. Elle organise également dans ses locaux tous les dimanche matin, un petit déjeuner, qui réunit environ 35 personnes sans domicile fixe (soit 1700 passages /an). Elle est en contact régulier, ainsi que l'Evêque de Cayenne rencontré par la mission, directement ou par l'intermédiaire de toutes les associations avec les plus démunis (femmes et enfants, personnes isolées, malades et sans domicile fixe) et considère que la pauvreté est au cœur des familles guyanaises, qui vivent difficilement compte-tenu de la cherté de la vie<sup>37</sup>

[163] Cette association sert donc de variable d'ajustement et a donc un budget qui s'accroît chaque année. En 2008, son budget en tickets-service était d'environ 350.000€.

[164] Elle est la principale structure intéressée à la mise en place d'une plateforme d'approvisionnement et de stockage de denrées alimentaires en Guyane et cela d'autant plus, qu'elle envisage de réduire son activité d'aide alimentaire alors qu'elle est actuellement l'acteur majeur de la distribution.

## 3. LE PROJET DE PLATEFORME PROPOSE PAR LA CROIX ROUGE FRANÇAISE

[165] Ce projet de plateforme semble faire l'unanimité sur son principe, mais il a bien du mal à se concrétiser dans son organisation opérationnelle et à fédérer les acteurs pour sa réalisation pratique.

### 3.1. *Le récent projet est en maturation, mais insuffisamment élaboré*

#### 3.1.1. L'étude de faisabilité n'est pas terminée

[166] Le projet en cours d'élaboration par la Croix rouge française concerne dans l'immédiat uniquement l'Ile de Cayenne (environ 65% de la population démunie estimée globalement à 7000 personnes). Il est centré quasi-exclusivement sur l'approvisionnement et le stockage de denrées,<sup>38</sup> le chargé de mission considérant que la distribution des denrées aux bénéficiaires ne rentre pas dans le projet tel qu'il lui a été confié. Pour organiser cette distribution en lien avec les autres acteurs, il propose que la délégation départementale de la Croix Rouge à Cayenne soit réactivée (elle a arrêté son activité de distribution depuis janvier 2009) à travers ses bénévoles. Le rendez-vous programmé par la mission pour rencontrer les bénévoles n'a pu être honoré et il semble qu'il existe, si ce n'est une tension, tout du moins des non-dits entre le siège porteur du projet et la délégation guyanaise locale.

<sup>37</sup> Tous les interlocuteurs ont évoqué le coût élevé du lait, des couches et des produits-bébé.

<sup>38</sup> A partir du PEAD et du PNAA, de dons d'entreprises ou de particuliers et si besoin d'achats locaux.

- [167] Lorsque la mission a rencontré les représentants des diverses associations, 90% des personnes mobilisées étaient des salariés des structures, et la présence de bénévoles était l'exception.
- [168] La mission, quant à elle, n'envisage pas d'émettre un avis sur l'opportunité de la création de la plateforme sans examiner l'ensemble du dispositif (de l'approvisionnement à la distribution des denrées aux bénéficiaires les plus démunis) : *récolter des denrées et les stocker ne peut être un but en soi.*
- [169] Le principe d'un comité de pilotage a été acté au niveau local et le comité technique, qui a une mission de coordination des acteurs a défini son programme de travail, notamment pour évoluer vers une harmonisation des pratiques :
- référencement des bénéficiaires ;
  - dispositif d'orientation des bénéficiaires ;
  - définition de colisage-type selon la composition de la famille ;
  - élaboration de conventions de partenariat des associations entre elles et avec la plateforme ;
  - création d'outils (fiche de suivi, demande d'approvisionnement, circuit des denrées, soutien à la distribution...).
- [170] Lors du passage de la mission début octobre 2009, aucune de ces modalités d'organisation n'était arrêtée entre les acteurs.
- [171] A ce jour, aucun objectif de stockage n'a été fixé pour la plateforme par le volontaire de l'aide technique. La mission, quant à elle estime que le projet pourrait démarrer avec une capacité de stockage prévisionnelle de 300 tonnes.

### **3.1.2. La recherche d'un nouveau local pour l'implantation de la plateforme est un préalable**

- [172] L'ancien économat des forces armées de Guyane (FAG) va fermer et les locaux se libérer au 31 décembre 2009. Le projet de la Croix rouge prévoyait une reprise de ces bâtiments. La mission a pu les visiter et, autant la superficie (espaces de stockage de 2.400 m<sup>2</sup> avec possibilité d'implanter une épicerie sociale sur 1200 m<sup>2</sup>) que l'équipement (1 chambre froide négative et 4 chambres froides positives et camions frigorifiques) correspondent largement aux besoins de la plateforme<sup>39</sup>. D'après les dernières informations, ce local qui aurait pu être mis à disposition par les FAG relève, pour sa gestion, de l'économat général des armées à Pantin. Celui-ci, dans le cadre de la réforme de l'Etat, prévoit sa mise en vente ; un distributeur de produits alimentaires serait intéressé par ce rachat.
- [173] Le local est un point structurant majeur du projet, le préfet de région rencontré par la mission s'est engagé à mobiliser ses services pour qu'une réponse soit trouvée pour la fin octobre et qu'un local puisse être mis à disposition de la plateforme. Des pistes sont en cours d'exploration par les services de l'Etat et la Croix Rouge, sans certitudes pour l'instant.

### **3.2. Le projet de budget présenté n'est pas définitivement arrêté**

- [174] Dans l'immédiat, le **budget d'investissement** n'est pas totalement élaboré. Des éléments transmis, il était **voisin de 425.000€**, mais il s'agit d'une évaluation s'appuyant sur le scénario de reprise de l'économat des FAG (cf. annexe). Un nouveau cahier des charges est en cours pour préciser les besoins en locaux et notamment en capacité de stockage.

---

<sup>39</sup> La moitié de la superficie serait même suffisante pour démarrer.

Tableau 9 : Budget d'investissement prévisionnel au 15 septembre 2009

**Budget d'Investissement global**

Matériel Informatique	10000
Montage projet (étude de faisabilité : recrutement, VCAT, frais de mission)	50000
Mobilier + Equipement (bureautique)	15000
Véhicules (camion de transport/livraison, frigorifique, VL)	100000
Sécurité (alarmes) + mise en conformité (règles et conformité hygiène)	30000
Matériel manutention (transpals mécanique et électrique, chariot élévateur)	80000
Coût d'installation (travaux, aménagement)	60000
Lot/Stock de démarrage (achat alimentaire, cartonnage, colisage...)	80000
<b>TOTAL</b>	<b>425000</b>

Source : Croix Rouge Française

[175] Par contre le **budget de fonctionnement** proposé pour l'activité de la plateforme s'appuie sur des personnels salariés (choix explicite de la Croix Rouge) : un responsable à temps plein et un logisticien à temps plein, ainsi que 3 contrats aidés dont une secrétaire-comptable, soit un budget **prévisionnel estimé à 223.000€ dont 150.000€ de frais de personnel**. La mission s'interroge sur un dispositif d'approvisionnement, de stockage et de gestion de l'aide alimentaire construit de novo uniquement avec des personnels salariés,<sup>40</sup> qui de plus parait en l'état actuel assez onéreux, ce d'autant plus que le contenu du projet est insuffisamment élaboré.<sup>41</sup> Le budget transmis par le chargé de mission est en annexe.

[176] Le plan de cofinancement n'a pas été présenté à la mission et à partir des rendez-vous menés lors de son déplacement, celle-ci n'a dans l'immédiat identifié aucun financeur excepté l'Etat à travers les crédits du BOP 1777 de la DSDS de Guyane<sup>42</sup>. En effet, la mission n'a rencontré aucun élu pouvant s'exprimer pour le conseil général, ou le conseil régional : la plupart des personnes pressenties dans le planning de la mission étant en déplacement sur Paris ou indisponibles.

[177] Enfin, la Croix Rouge Française (siège national) pose trois impératifs pour s'engager dans la mise en place opérationnelle de la plateforme :

- l'affectation de locaux (l'hypothèse d'une mise à disposition gratuite par les FAG n'étant plus d'actualité, la location d'un autre local aura un coût non négligeable) ;
- la signature d'une convention tripartite entre la Croix Rouge Française, la DSDS de Guyane et les autres partenaires associatifs de l'aide alimentaire ;
- l'octroi d'un budget de fonctionnement pérenne triennal avec un engagement de l'Etat via la DSDS (ce que celle-ci ne peut prendre sur les crédits de son BOP 177 actuel).

#### 4. AVIS DE LA MISSION

[178] Le besoin existe même si les données sont partielles, sachant que le projet présenté concerne des populations, qui pour certaines ne sont pas solvables et qu'il est complémentaire du dispositif de l'épicerie solidaire<sup>43</sup>, qui s'adresse en priorité à des personnes bénéficiaires des minima sociaux. *La problématique des personnes en rupture de droits est à nouveau posée en Guyane à travers les besoins en aide alimentaire.*

<sup>40</sup> La délégation départementale de la Croix Rouge avec ses bénévoles serait mobilisée pour assurer la distribution des denrées, mais aucun schéma précis d'articulation entre les deux structures n'a été élaboré.

<sup>41</sup> Par comparaison la banque alimentaire de la Marne qui gère 1,2 millions de tonnes de denrées par an dispose de 3 contrats aidés et de 40 bénévoles ainsi que d'un budget de fonctionnement de 232.000€ dont 15.000€ provenant d'une subvention de la DDASS.

<sup>42</sup> Ni la directrice de la CAF, ni le directeur de l'ADI n'ont pu être rencontrés par la mission.

<sup>43</sup> Financé par le Conseil général à hauteur de 30.000€ et par la DSDS pour 45.000€ en 2008.

- [179] Le système des tickets services ne satisfait les acteurs qu'en dispositif d'appoint.
- [180] **La création d'une plateforme peut permettre de coordonner les acteurs mais le coût sera élevé et l'Etat risque d'être le seul financeur (par le plan de relance et avec le budget de fonctionnement).**
- [181] *Si cette solution était choisie* : une des pistes discutées par les participants au groupe de travail pour fonctionner avec un volume suffisant de denrées<sup>44</sup> et ainsi, justifier la création d'une plateforme d'approvisionnement et de stockage de denrées plus facile à rentabiliser, serait d'associer les établissements sociaux à la démarche. Par exemple les centres d'hébergement et de réadaptation sociale (CHRS) pourraient acheter leurs denrées alimentaires à la plateforme, car d'une part dans le prix de journée, l'alimentation est un poste important et d'autre part, les produits achetés en grandes surfaces ou au marché local sont 3 à 4 fois plus chers qu'en métropole. Le CHRS géré par le SAMU social pourrait acheter à la plateforme pour environ 35.000€ par an et ferait une économie d'un tiers de son budget-alimentation des personnes hébergées. Dans l'immédiat, cette hypothèse n'a été explorée ni par la DSADS ni par la Croix Rouge : le projet changerait alors d'envergure en associant des gestionnaires de structures sociales et le risque immédiat serait de ralentir encore les travaux du groupe actuel.

**Recommandation n°1 : Prendre une décision rapide sur l'opportunité de la création de cette plateforme, compte tenu de son coût et du risque important que l'Etat soit le seul financeur, sachant que le projet ne sera pas opérationnel avant la mi-2010 : la recherche du local étant toujours en cours.**

**Recommandation n°2 : Quelle que soit la décision ministérielle prise, en informer rapidement les acteurs locaux, qui, en cas de refus, ne se remobiliseront pas de sitôt après cette nouvelle tentative.**

**Recommandation n°3 : Si le choix est fait de financer cette plateforme, les huit recommandations générales relatives à la structuration de l'aide alimentaire départementale et à la sécurisation de la plateforme valables pour les autres également DOM s'appliquent (cf. tableau synthétique en fin de rapport),**

**AVIS RESERVE pour l'octroi d'une subvention sur le plan de relance, au regard de l'état actuel d'avancement du projet et de l'absence de cofinancements.**

**Le principe d'une structure avec 100% de salariés et un financement uniquement de l'Etat est difficilement acceptable. Elle ne peut relever que d'un choix stratégique et risque d'être inflationniste.**

**La mission recommande qu'une décision soit rapidement prise sur cette option et qu'elle soit clairement exposée aux acteurs locaux ; ceux-ci ayant été incités à travailler sur le projet de plateforme alors que certaines règles de financement n'avaient pas été affichées ou ont été mal comprises.**

<sup>44</sup> La population de Guyane est 2 fois moindre que celle de chacun des DOM antillais et 4 fois inférieure à celle de la Réunion : l'absence de masse critique de ce DOM joue en sa défaveur dans de nombreux domaines (ici social et du secteur de production et de transformation des produits alimentaires).



# Le département de la Martinique

## 1. PRESENTATION GENERALE ET INDICATEURS DE PAUVRETE PRECARITE

### 1.1. *Un département qui vieillit*

[182] Distante de 7000 km de la métropole, la Martinique est située dans l'archipel des Petites Antilles. D'une superficie de 1100 km, elle constitue la plus petite région française. Il s'agit d'une île qui se caractérise par son exigüité. Avec 347 habitants par km<sup>2</sup>, la Martinique a, avec la Réunion, l'une des plus fortes densités de France. Le foncier disponible est rare et sa viabilisation est coûteuse en raison du relief tourmenté<sup>45</sup> et de la spéculation foncière.

[183] Le Centre de l'île (notamment Fort de France et le Lamentin) concentre les deux tiers de la population, les trois quarts des emplois, le port et l'aéroport, alors qu'il s'étend sur moins du tiers du territoire. Fort-de-France et sa conurbation rassemblent 42 % de la population et 46 % des actifs. Toutefois, Fort-de-France a perdu des habitants entre les deux derniers recensements, sa population étant passée de 100 080 habitants en 1990 à 94 050 en 1999. Cette tendance semble néanmoins stoppée.

[184] La Martinique se caractérise par une population qui reste plus jeune que celle de la métropole mais qui n'échappe pas au vieillissement observé en métropole : les moins de 20 ans représentent 30 % de la population (33 % en 1990, 25 % en métropole) tandis que les plus de 60 ans, qui représentaient 14 % en 1990, atteignent 17 % (22 % en métropole). Le renouvellement des générations n'est plus assuré.

### 1.2. *Des indicateurs de précarité qui parlent d'eux-mêmes*

- ✓ Environ **400.000 habitants** (estimation 2009) ;
- ✓ En 2006, 18% de la population avait plus de 60 ans ; elle représentera 34% en 2030. **En 2030, selon les projections de l'INSEE, la Martinique sera le deuxième département le plus vieux de France ;**
- ✓ Le PIB (19.600€) par habitant est à 80% de celui de la métropole ;
- ✓ Un taux de chômage est 2,3 fois celui de la métropole (23 %) avec une proportion importante de chômeurs de longue durée (45%) et 32% des contrats de travail en 2007 étaient des contrats aidés ;
- ✓ **Plus de 43.800 personnes sont bénéficiaires des minima sociaux et 60.000 en intégrant les bénéficiaires du minimum « vieillesse » ;**
- ✓ **Plus de 29.000 bénéficiaires de la CMU de base** et plus de 100.000 bénéficiaires de la CMU complémentaire (soit un % de couverture de 29% contre 6,8% en métropole) ;

<sup>45</sup> 60% du territoire est occupé par la montagne, alors que les plaines ne représentent que 10% (Lamentin) avec des impératifs de prévention des risques multiples : volcanisme, zone de sismicité III, cyclones, inondations et glissements de terrain.

- ✓ 10% de la population antillaise bénéficie d'au moins une prestation sociale (3 fois le taux de métropole)
- ✓ En 2006 dans les Antilles-Guyane près du tiers des foyers fiscaux ne sont pas imposables
- ✓ Le seuil de pauvreté monétaire en Martinique est de 616€ (910 € en métropole) et **12% des ménages martiniquais vivent sous le seuil de pauvreté** (6% dans l'hexagone)
- ✓ 800 personnes en errance, qui circulent principalement sur le territoire de Fort de France et du Lamentin, ont été recensées par les structures sociales.

## 2. ORGANISATION ACTUELLE DE L'AIDE ALIMENTAIRE

### 2.1. *La banque alimentaire de Martinique*

[185] Le président actuel (en activité à la banque depuis 2004 et président depuis 2 ans) est un professeur d'éducation sportive à la retraite, vivant en Martinique depuis 40 ans. Le vice-président, un militaire retraité qui a travaillé dans la logistique est également très actif. Mais depuis plusieurs mois, il n'y a plus de trésorier et l'adjoint est malade et ne peut plus se déplacer. C'est le fils du président, qui a une formation de comptabilité, qui a aidé ponctuellement et bénévolement l'association; mais cette situation n'est pas durable.

[186] La banque alimentaire de Martinique (BAM) fonctionne avec environ 20 bénévoles, dont 7 à 8 sont présents chaque jour. Deux institutrices à la retraite s'occupent plus spécialement de la gestion des stocks.

[187] La déléguée départementale est en contrat à durée indéterminée (CDI) avec un salaire mensuel de 2.200€ net, qui impacte le budget de fonctionnement, mais est difficilement renégociable. Un adulte relai possédant le permis poids lourd et un diplôme de cariste est en lien quotidien avec l'ensemble des associations. La création d'un poste de responsable de dépôt est demandée par le conseil d'administration de la banque, ce qui permettrait de garder cette personne et de sécuriser le fonctionnement à la banque (salaire : 1,2 fois le SMIC). Deux personnes en contrat d'accès à l'emploi (CAE), dont les contrats se terminent fin décembre 2009, complètent l'équipe rémunérée.

### 2.2. *Les locaux de la banque sont une catastrophe en terme de sécurité*

[188] La banque paie un loyer important (42.000€/an) pour un local non conforme et cela à plusieurs titres par un avis défavorable émis par le service départemental d'incendie et de secours suite à une visite en septembre 2007 (notamment risques d'incendie dus à la présence de combustibles manipulés et stockés par les exploitants voisins et stabilité mécanique du plancher douteuse) et des prescriptions avec mise en demeure de la mairie du Lamentin, formulées à la même période. La visite d'inspection des services vétérinaires du 19 novembre 2007 préconisait elle aussi de prendre des mesures et en particulier de mettre en place un plan de maîtrise sanitaire. Le compte rendu de vérification électrique réalisé le 12 février 2008 par un organisme agréé concluait à la non-conformité électrique des installations de sécurité et faisait des préconisations.

[189] Le jour de la visite de la mission, la plupart des remarques restaient d'actualité et le premier étage était quasi condamné, sauf une petite salle de réunion climatisée. La mission considère que les conditions d'hygiène, de travail et de sécurité ne sont pas remplies pour les personnels salariés et bénévoles. La température du hangar est difficilement compatible avec une activité de manutention lourde. L'accès au local est entravé par des pneus usagés aux abords de l'entrepôt, laissés à l'abandon par un exploitant voisin. Les conditions de stockage des produits secs sont loin d'être optimales.

- [190] **Le transfert de l'activité de la banque dans de nouveaux locaux est une priorité absolue pour 2010**, c'est un préalable à la mise en place d'une plateforme et même à la poursuite de l'activité de la banque.

### 2.2.1. Malgré l'état des locaux, l'activité de la banque est satisfaisante

- [191] En Martinique, la banque alimentaire installée depuis 12 ans est le seul organisme qui reçoit l'intégralité des denrées du PEAD (et du PNAA en 2009). Elle organise également des collectes, reçoit des dons d'entreprises et producteurs locaux (liste de 70 donateurs actifs).

#### 2.2.1.1. L'approvisionnement en denrées est soutenu par les entreprises locales

- [192] Les sources d'approvisionnement sont diversifiées avec une forte mobilisation locale, par un réseau important d'entreprises locales donatrices. Le PEAD participe à hauteur d'environ 30%. Jusqu'en 2007 la FBA assurait gratuitement le transport des produits en Martinique. Le volume ayant augmenté en 2007, depuis cette date c'est à la banque alimentaire martiniquaise d'assurer une partie des frais de transport. Pour 2008, elle a financé 3 des 6 containers soit 16.000€ sur son budget propre.

Tableau 10 : Origine des produits reçus en 2008

	Denrées (en tonnes)			% des denrées reçues		
	2006	2007	2008	2006	2007	2008
Entreprises locales	303,212	212,885	239,794	71%	45%	59%
PEAD	58,069	153,731	113,708	14%	33%	28%
Collectes	64,716	104,496	55,594	15%	22%	13%
<b>TOTAL</b>	<b>425,997</b>	<b>471,112</b>	<b>409,096</b>	100%	100%	100%
<b>PNAA</b>	<b>Pas de denrées sur ces trois années</b>					

Source : Rapport activité 2006 – BAM

#### 2.2.1.2. Les denrées distribuées sont valorisées à hauteur d'un million d'euros

- [193] Entre 300 et 400 tonnes annuelles sont distribuées chaque année, correspondant à environ 750.000 repas pour une valeur mercurielle de plus d'un million d'euros. En 2009, les programmes européen et national fourniront 143 tonnes (133 tonnes par le PEAD et près de 10 tonnes par le PNAA). Lors du passage de la mission en octobre, les premières denrées venaient juste d'être livrées !!

Tableau 11 : Tableau : Evolution des denrées distribuées sur 3 ans

	2006	2007	2008
Nombre de repas distribués	675.276	884.288	767.000
Tonnes distribuées	338	442	383
Valorisation des denrées distribuées (en euros)	996.032	1.305.782	1.132.400

Source : Rapports d'activité 2006- 2007 et 2008 de la BAM

### 2.2.2. Les acteurs de la distribution sont multiples

[194] Les bénéficiaires sont, dans la majorité des cas, reçus par un travailleur social d'une collectivité (conseil général et CCAS), qui après un bilan de leur situation, leur apporte une réponse directe<sup>46</sup> soit les oriente vers une association. Compte-tenu de la situation de l'île en zone à risques (cf. supra), les acteurs de la solidarité alimentaire ont déjà été sollicités dans de nombreuses circonstances (cyclones, tremblements de terre, ...).

#### 2.2.2.1. Les réponses apportées par les CCAS

[195] Lors d'une réunion avec les élus de plusieurs communes de Martinique<sup>47</sup> et les responsables administratifs et sociaux des centres communaux d'action sociale, la mission a mieux appréhendé les profils socioéconomiques des personnes ou des familles en demande d'aide alimentaire. Un tiers sont des familles monoparentales, un tiers des jeunes de 18 à 40 ans, avec des jeunes en déscolarisation précoce ou en rupture familiale et un tiers correspond à un nouveau public de personnes âgées (qui avec une retraite de 680€ doivent parfois subvenir également aux besoins de leurs enfants et petits-enfants), parfois isolées en milieu souvent rural.

[196] Toutes les personnes rencontrées répondaient aux demandes d'aide alimentaire, soit par la délivrance de tickets-service (ex : Fort de France en 2007 1358 tickets d'une valeur totale de 32.650€/ Schoelcher a financé en procédure d'urgence pour 23.171€ de tickets-service), soit en orientant les demandeurs vers des associations avec lesquelles elles ont passé convention et qu'elles financent ou paient à hauteur de 5 centimes le kilogramme de denrées distribuées. Certaines petites communes ont des difficultés à stocker les colis livrés faute de place ou ne disposent pas de véhicule pour retirer ceux de la banque alimentaire<sup>48</sup>. Toutes les communes fonctionnent avec des barèmes, des enquêtes sociales et un passage en commission ; mais il demeure une souplesse d'appréciation individuelle des situations, notamment dans l'urgence.

#### 2.2.2.2. La mobilisation des associations pour la distribution des denrées

[197] La banque alimentaire redistribue cette aide à son réseau de **64 associations** ou antennes **caritatives** partenaires de l'aide alimentaire, qui sont liées par convention.

[198] **Cinq associations** adhérant à la banque par une contribution solidarité, ont une activité majeure dans le dispositif d'aide alimentaire de la Martinique et sont implantées essentiellement dans la région centre de l'île, même si certaines disposent d'antennes multiples.

==> *Le Fourneau économique* est la plus ancienne association reconnue d'utilité publique d'aide alimentaire de l'île, créée en 1902 suite à la catastrophe de la Montagne Pelée. Elle fonctionne avec une équipe d'un salarié et de 28 bénévoles civils et religieux. Les bénéficiaires sont orientés par les assistantes sociales du conseil général et du CCAS de Fort de France. En 2008, elle a distribué d'une part, 350 sachets repas (ou sandwiches) par jour à des personnes sans domicile fixe (SDF) et d'autre part, des paniers repas à 80 à 100 familles (de 4 à 5 personnes) par jour soit **142.000 repas et sachets repas /an** notamment fournies par la banque avec des livraisons mensuelles. Le budget annuel est de 250.000€ dont 150.000€ de denrées venant de la banque qui fournit environ 40 tonnes de denrées<sup>49</sup> par an.

<sup>46</sup> La réponse nécessite parfois plusieurs jours, car la procédure peut inclure le passage de leur dossier en commission d'aide sociale.

<sup>47</sup> Fort de France, Schoelcher, Le Robert, Le Marin, Case-Pilote.

<sup>48</sup> C'est le cas de Case Pilote par exemple, commune de 4000 habitants qui distribue également des bons alimentaires nominatifs de valeur 80€ à 120€ selon la composition de la famille. Cela représentait 5000€ en 2007.

<sup>49</sup> En 2007, l'activité de distribution était de 106.000 repas.

[199] Le Fourneau dispose de locaux de stockage pour les produits secs et frais et d'une cuisine dont les installations sont assez rudimentaires. Des investissements seront sans doute nécessaires, d'autant plus que les pièces de rechange (brûleurs) de la cuisinière sont anciennes, donc introuvables. Ce sont des bénévoles qui préparent chaque matin les repas pour 400 à 500 personnes désocialisées (SDF) et pour les familles.

Tableau 12 : Activité de distribution au cours de l'année

<b>BILAN ANNUEL</b>	<b>2006</b>	<b>2007</b>	<b>2008</b>
Nombre de repas servis et de sachets distribués	78.362	106.162	142.0435
Nombre de jours de service	213	234	226
Denrées provenant de la banque alimentaire en tonnes	36	36	43
et en valeur	104.896€	114.597€	140.927€
Dons en nature (valorisés)	14.715€	14.675€	19.070€
Dons en espèces et chèques	44.668€	41.833€	55.231€
Achats de nourriture	29.730€	41.250€	39.684€

Source : Rapport d'activité 2008 du Fourneau économique

==> L'association citoyenne pour l'insertion solidaire et économique (ACISE) travaille depuis 2003 auprès des personnes sans abri de Fort de France. Elle travaille uniquement avec des salariés (17 personnes) et n'a aucun bénévole. Elle propose un accompagnement médico-social, des chantiers de réinsertion et un service d'hébergement d'urgence avec une restauration collective, qui bénéficie à environ 450 à 500 personnes sans domicile fixe par an. L'association gère un centre d'hébergement et de réinsertion sociale (CHRS) et une maison pour les femmes d'une capacité totale de 52 places. Pour l'ensemble des personnes suivies par l'ACISE, le petit déjeuner offert tous les matins est composé à 80% de produits venant de la banque et c'est la société privée de restauration collective à caractère social (DATEX) qui offre les repas du soir. Actuellement les repas du midi ne sont pas assurés.

Tableau 13 : Activité alimentaire de l'ACISE

<b>Dispositifs</b>	<b>2007</b>	<b>2008</b>
Repas du soir	5.200	14.000
Offres alimentaires du SAMU social	1.280	1.138
Repas chauds servis à l'accueil de jour	10.400	2.160
Petits déjeuners servis	26.645	28.944
Colis alimentaires distribués	152	186

Source : Document remis à la mission « La restauration humanitaire à la Martinique – ACISE SAMU social de Fort de France »

==> Le Secours Catholique et ses 12 antennes fonctionnent avec une déléguée départementale salariée, une secrétaire et un comptable salariés, l'association reçoit peu de subvention publique.<sup>50</sup>

<sup>50</sup> Pas de subvention de l'ADI, du conseil général, ni de la DSDS. La CAF et le CCAS de Fort de France sont les partenaires financiers directs ou indirects (mise à disposition de prestations par des professionnels du social).

[200] Le Secours Catholique ne fournit aucune aide alimentaire par dons, mais chaque famille bénéficie d'un suivi personnalisé, pour éviter l'assistanat. Toutes les familles aidées ont été orientées par une assistante sociale et une liaison régulière est faite entre les différents travailleurs sociaux sur la situation des bénéficiaires, pour ajuster les réponses offertes, mais aussi pour éviter que certaines personnes ne deviennent des « professionnels de l'aide alimentaire » en faisant des demandes multiples. L'aide alimentaire est une porte d'entrée pour aborder avec les familles, leurs difficultés quotidiennes et les aider à s'organiser dans leur budget et à le gérer par projet et non à dépenser au coup par coup. Le Secours Catholique travaille sur la notion d'aide alimentaire contractualisée<sup>51</sup> et de colis valorisé, respectant les besoins et la dignité de la famille et engageant la famille dans une démarche d'épargne (notamment pour prévenir le surendettement).

[201] Un partenariat existe depuis 6 ans avec le CCAS de Fort de France, avec une animatrice mise à disposition et une élève assistante sociale en formation. Une assistante sociale et une conseillère en économie sociale et familiale de la CAF viennent tous les 15 jours pour accompagner les familles (réunions d'information sur les droits/ gestion du budget familial/préparation de recettes à petit prix ou à partir des restes et en utilisant les produits locaux pour accommoder les produits secs venant de la banque...). Une vingtaine de personnes (femmes avec enfants souvent surendettées) sont suivies pour une période de 4 mois, renouvelable au cas par cas si besoin. 80% de l'approvisionnement vient de la banque.

[202] Les personnes suivies ont accès à l'épicerie sociale (ouverte deux jours par semaine), tenues par un groupe de 8 bénévoles qui tournent. En 2008, 3867 familles et 64 personnes surendettées ont bénéficié de l'épicerie sociale.

==> *Saint Vincent de Paul (SVP)* adhère à la banque par versement d'une participation annuelle de 500€. Elle fonctionne avec 18 « conférences-antennes » sur la Martinique. Sa plus grosse antenne à l'église Saint Christophe de Fort de France fonctionne avec environ une trentaine de bénévoles. Les bénéficiaires sont orientés par les assistantes sociales des CCAS, viennent directement à l'association, qui fait également des visites à domicile de suivi individuel de familles. Elle distribue des colis alimentaires à partir de produits secs fournis par la banque.<sup>52</sup> La politique récente de l'association est d'évoluer vers une harmonisation des paniers distribués avec rajout de fruits et légumes pour un meilleur équilibre nutritionnel. Ces produits frais sont achetés dans les grandes surfaces en comparant les prix. Le coût annuel de l'aide est de 12.000€ pour Saint Christophe (700 personnes aidées soit 20% des familles aidées) et au total de 58.000€. Depuis 2009 et à partir du mois de février 2009 (85 paniers pour ce seul mois), les mouvements sociaux ont conduit à des fermetures de petites entreprises et des pertes d'emploi et SVP a vu apparaître de nouveaux profils de bénéficiaires (chefs d'entreprises).

[203] ==> *Le Secours Adventiste* avec ses 70 antennes a apporté une aide alimentaire à 5000 familles en 2008. Il distribue l'équivalent de 22.000 petits-déjeuners et 17.000 repas /an correspondant à environ 12 tonnes de denrées par an.

[204] A noter que seules ces cinq grosses associations ont des capacités de stockage de denrées dans leurs locaux, alors que les autres ne peuvent quasiment rien stocker et viennent chaque semaine s'approvisionner à la banque pour redistribuer immédiatement.

### 2.2.2.3. Une meilleure connaissance des bénéficiaire de l'aide alimentaire permettrait d'améliorer la coordination des acteurs

[205] Il existe peu de données centralisées disponibles sur la typologie des bénéficiaires actuels de l'aide alimentaire.

<sup>51</sup> Aider les familles à équilibrer leur budget par trois leviers : mise en place d'un plan d'apurement de leurs dettes en lien avec les créanciers et les travailleurs sociaux / amélioration de la gestion des ressources du foyer / réalisation d'économies (mieux dépenser et économies d'énergie...)

<sup>52</sup> Cassoulet, couscous, sardines, riz, pâtes, haricots verts et petits pois en conserves, huile...

- [206] L'aide alimentaire concerne aussi bien des **bénéficiaires de minima sociaux en grande difficulté suivis par un travailleur social, que des personnes en errance**. A ce jour, il n'existe aucune remontée précise des profils des bénéficiaires, chaque structure suivant les personnes selon son domaine de compétence et/ou leur lieu de vie sur le territoire (ex : sur Fort de France la personne a un domicile fixe, elle est orientée vers une assistante sociale du CCAS ou du conseil général / si elle est sans domicile fixe, l'orientation est faite vers l'ACISE ou le Fourneau économique).
- [207] Le président de la BAM estime à environ **45.000 le nombre de personnes aidées chaque année**, sur les 4 derniers exercices (soit 10% de la population chaque année). Les données statistiques sont à analyser avec précaution car certaines associations parlent de « personnes bénéficiaires », d'autres de « chefs de familles » avec en moyenne 5 à 6 personnes par foyer. Avec 800.000 repas distribués, la banque évalue les quantités à environ 20 repas /an/bénéficiaires (environ 10 kg). Les deux tiers des denrées sont distribuées sur les communes du centre de la Martinique. Pour la région du Nord de l'île, rurale et en difficulté économique, les élus locaux soutiennent un projet de création d'épicerie solidaire avec une ouverture en novembre 2009 sur la commune du Lorrain.
- [208] La mission a eu accès à certaines lettres d'assistantes sociales adressées aux associations, qui sont rédigées comme des lettres de commandes de produits alimentaires pour une famille de X personnes pour 3 ou 6 mois. A leur lecture, il est très difficile d'évaluer l'accompagnement mis en place.
- [209] Il est nécessaire également de travailler sur la confidentialité de la distribution des denrées aux familles, qui est parfois inexistante, faute de salle d'attente et de circuit organisé dans les locaux des associations ou de certains petits CCAS.

Tableau 14 : Evolution du nombre de bénéficiaires

Années	2006	2007	2008
Nombre de bénéficiaires mensuels (chefs de familles en considérant qu'une famille est composée de 5 à 8 personnes)	1900	3000	<b>7000 familles 48.000 personnes</b>

Source : Rapport 2008 de la banque alimentaire

### 3. PROJET DE PLATEFORME

#### 3.1. Des objectifs multiples soutenus par tous, mais un pilotage du projet encore imprécis

- [210] Le fonctionnement en plateforme fait l'unanimité sur son principe, mais chacune des associations, en commençant par la banque alimentaire elle-même souhaite garder son autonomie.
- [211] Le principe d'un comité de pilotage définissant les grandes orientations stratégiques<sup>53</sup> semble acquis par les acteurs locaux par contre le collège des représentants, dont le rôle initial était assez flou, a été fortement discuté dans les réunions de travail. Lorsque l'option de lui donner un statut associatif ou de GIP a été évoquée, des oppositions fortes de la plupart des associations se sont élevées. Cela s'explique d'autant plus qu'existe déjà le collectif des associations de lutte contre l'exclusion (COALEX) qui en Martinique fédère les acteurs associatifs et gère également le SAMU social. La réflexion se poursuit sur la coordination des acteurs et la définition de la place de chacun.

<sup>53</sup> Dénommé « comité départemental de restauration humanitaire » dans le schéma transmis à la mission : cf. annexe.

- [212] Les imprécisions sur l'organigramme de la plateforme créent des ambiguïtés dans l'esprit de certains acteurs. Quel seront les missions du plateau technique de coordination ? Et qui en assurera le pilotage ? Quelle sera sa place par rapport au COALEX et ne serait-ce pas le rôle du conseil d'administration de BAM ? Qui doit piloter la restauration humanitaire et quelle est la place de l'Etat ? Les débats persistent sur ce point. Une des options discutées localement pourrait, être de s'emparer de l'opportunité de construire un programme régional de l'offre alimentaire<sup>54</sup> (PROA) pour élargir la réflexion déjà initiée sur la question plus générale de l'alimentation en Martinique et en définissant une stratégie régionale de l'offre intégrant l'approvisionnement en fruits et légumes. Après une phase de diagnostic, le comité régional de l'offre alimentaire (CROA) piloté par la DAF se réunira en janvier 2010 pour présenter des axes de travail, choisir un thème particulier sur l'aide alimentaire et décliner les actions avec les associations, mais aussi avec les filières interprofessionnelles ; ses travaux devraient permettre de lever certaines interrogations quant à la place de chacun des acteurs, notamment associatifs.
- [213] La position de DATEX par rapport au comité n'a pas été clairement précisée et a conduit à entretenir ces interrogations. Cette société privée à but lucratif détient en Martinique 27% de la restauration collective à caractère social (cantines scolaire, milieu hospitalier et maisons médicalisées), avec notamment une délégation de service public pour les cantines de 18 communes sur 34. Elle nourrit chaque jour environ 25.000 enfants, pour qui, le seul repas équilibré de la journée est pris à la cantine. Elle a passé des conventions avec certaines associations (ACISE / Le Fourneau économique / le Secours Adventice à Fort de France), à qui elle fait régulièrement des dons de repas (barquettes en surplus de la restauration collective).

### **3.1.1. La réalisation des objectifs de la plateforme pour une meilleure réponse aux besoins passe par un changement d'implantation de la banque**

- [214] L'objectif principal de la banque est de renforcer et de sécuriser son fonctionnement actuel cela passe par son implantation dans un local adapté à son activité de collecte, de stockage et de distribution des denrées à ses partenaires conventionnés. Ce changement de local permettrait d'assurer des conditions de travail correctes et la conservation des denrées en toute sécurité alimentaire. A ce jour, les demandes de rendez-vous formulées par le président auprès des collectivités et des services de l'Etat n'ont pas encore pu aboutir. Les pistes explorées par la mission (une mise à disposition gratuite ou à loyer symbolique) lors des entretiens avec la Préfecture, les services de l'Etat et les collectivités (mairie de Fort de France, mairie du Lamentin, CACEM...) sont ouvertes, sous réserve que le président de la banque présente un projet argumenté.<sup>55</sup>
- [215] La banque affiche trois objectifs dans le projet de plateforme :
- étendre la réponse aux besoins en aide alimentaire à l'ensemble du département : un stockage de 500 à 600 tonnes est réaliste, si un nouveau local est trouvé ;
  - élargir les plages de distribution (week-end et férié) sur le centre de l'île ;
  - diversifier les produits distribués avec un apport plus important en fruits et légumes pour améliorer la qualité nutritionnelle des repas.

<sup>54</sup> Prévu par la circulaire DGAL/SDQAC-2009 du 2 janvier 2009 relative aux « Plans d'action régionaux pour une politique de l'offre alimentaire sûre, diversifiée et durable ».

<sup>55</sup> Lors des entretiens certains interlocuteurs n'avaient qu'une connaissance limitée des besoins de l'association.

### 3.2. Les éléments financiers du projet de plateforme sont encore à l'étude

#### 3.2.1. Le dossier d'investissement n'est pas encore totalement finalisé

[216] Un budget prévisionnel détaillé (hors locaux et terrain) estimé à 130.000€ est en cours d'élaboration et ne pourra pas être transmis avant le 15 novembre par la banque. Il est très dépendant de la recherche d'un nouveau local, qui peut induire des travaux de mise aux normes. Actuellement seul l'équipement a été chiffré à environ 129.000 €, dont une participation possible de la CAF pour le camion (subvention de 10.000€).

Tableau 15 : Tableau prévisionnel des dépenses d'investissement

DEPENSES	MONTANTS	
<i>ACHATS</i>		
Camions	74.000 € (dont une subvention de 10.000€ demandée à la CAF)	Achat d'un camion pour le transport de produits secs
Bureautiques	35.000 €	
Groupe électrogène	10.000 €	
Aide à l'achat de petits matériels	10 000 €	Petits matériels informatique, glacières
Total ....	129 000,00 €	
<b>TOTAL INVESTISSEMENT</b>	<b>129 000,00 €</b>	

Source : Budget de la banque transmis début novembre par la DSDS de Martinique

#### 3.2.2. La recherche des crédits de fonctionnement se poursuit

[217] Le budget prévisionnel est estimé à 370.200€ dont **en mesures nouvelles 145.000€ pour 2010**. Il intègre notamment la pérennisation du poste de gestionnaire de dépôt et d'un comptable. Le plan de cofinancement n'est pas arrêté. Il prévoit que la subvention de la DSDS passe de 25.000€ à 55.000€ pour 2010.

## 4. AVIS DE LA MISSION

[218] Le projet de plateforme dispose de nombreux points forts :

- des associations mobilisées et très dynamiques, notamment les cinq partenaires principaux ;
- des donateurs multiples, notamment dans le réseau de distribution locale ;
- un comité de pilotage animé par l'Etat qui se structure.

[219] Certains points faibles méritent d'être soulignés, car ils doivent trouver des solutions dans les mois qui suivent, pour sécuriser le fonctionnement de la banque alimentaire :

- la non-conformité des locaux actuels ; si la banque ne trouve pas de local, la question de la poursuite de son activité est posée.
- la fragilité du fonctionnement actuel, souligné par le président et la fédération, qui ont conduit ceux-ci à privilégier, dans un premier temps, l'organisation interne;

[220] **La priorité est de la banque est trouver rapidement un local** (superficie voisine de 1.000 m2 dont au moins 600 m2 de stockage) ou à défaut un terrain à bâtir, en restant si possible sur les communes du centre de l'île et de préférence à Fort de France ou au Lamentin, pour ne pas être trop éloigné des hangars de stockage de la grande distribution alimentaire.

**Recommandation n°1 : Inciter le président de la banque alimentaire à transmettre au Préfet et aux collectivités locales un dossier argumenté, présentant ses projets pour 2010 accompagné des éléments justifiant un nouveau local.**

Le président doit également rapidement arrêter son budget et le présenter aux financeurs potentiels, qui ont été sensibilisés par la mission.

[221] La deuxième priorité, pour le président de la banque qui s'épuise, est **de reconstituer un conseil d'administration opérationnel**, notamment en ce qui concerne la fonction de trésorier.

[222] L'aide alimentaire départementale doit également mieux se structurer :

**Recommandation n°2 : Mettre en place un comité de pilotage du projet associant les acteurs et animé par l'Etat et si possible l'officialiser par un arrêté préfectoral.**

**Recommandation n°3 : Définir une charte de fonctionnement entre les différents acteurs de l'aide alimentaire.**

**Recommandation n°4 : Prévoir dès maintenant les modalités de suivi et d'évaluation concertées du fonctionnement de la plateforme.**

**Recommandation n°5 : Mieux structurer avec les partenaires le réseau de distribution des denrées (fiche commune pour une meilleure connaissance des besoins des bénéficiaires / définition de colis-type en fonction de la composition des familles / intégration de l'aide alimentaire dans un projet individualisé....).**

**Recommandation n°6 : Prévoir dans les 18 mois un contrôle conjoint du fonctionnement de la plateforme, par les financeurs.**

**Recommandation n°7 : Poursuivre la professionnalisation de la banque, sécuriser la pérennité de son fonctionnement et prévoir de pérenniser le poste de responsable de dépôt.**

**Recommandation n°8 : Mobiliser de nouveaux bénévoles autour du projet de plateforme.**

**Recommandation n°9 : Pour assurer le fonctionnement prévoir en mesures nouvelles 30.000€ sur le BOP 177 de la DSDS (ou DRJSCS) de Martinique à partir de 2010.**

**AVIS FAVORABLE pour le versement de 129.000€ d'investissement SOUS RESERVE du transfert rapide de l'activité de la banque alimentaire de Martinique dans un local adapté à ses missions. La mission considère qu'il est nécessaire d'octroyer 30.000€ en mesures nouvelles sur le BOP 177 à partir de 2010.**

**Le président doit également rapidement présenter son budget de fonctionnement aux financeurs potentiels, qui ont été sensibilisés par la mission.**

# Le département de la Réunion

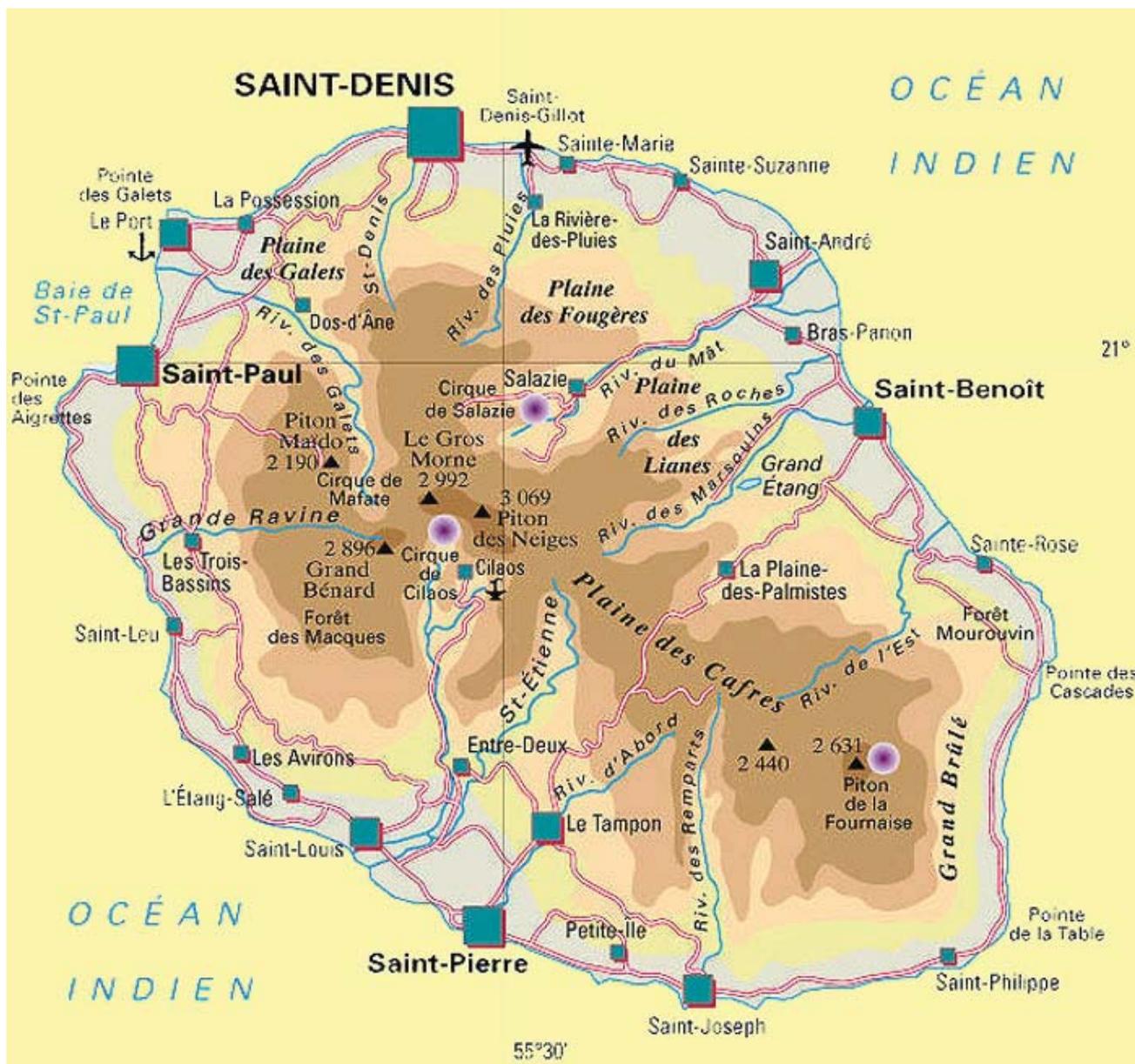
## 1. PRESENTATION GENERALE ET INDICATEURS DE PAUVRETE PRECARITE

### 1.1. *Un département d'outremer très peuplé et à forte densité*

- [223] La population réunionnaise était au 1<sup>er</sup> janvier 2008 de 801.178 habitants. Les projections de l'INSEE prévoient sur la période 2005-2030 une croissance de près de 30% contre 6% pour la métropole avec un indice de fécondité de 2,45 (contre 1,92). Sa densité est de 320 habitants au km<sup>2</sup>.
- [224] Dans l'océan indien à près de 8500 km de la métropole (soit près de 11 heures de vol de Paris), à 800 km à l'est de Madagascar, la Réunion constitue avec l'île Maurice et Rodrigues, l'archipel des Mascareignes.
- [225] Elle est située dans une zone cyclonique (de décembre à mars) et volcanique. La Réunion est constituée de deux ensembles volcaniques : dans la partie nord-ouest le Piton des Neiges de 3.069 mètres domine les trois cirques de Cilaos, Salazie et Mafate et, au sud est, le piton de la Fournaise de 2.631 mètres est un volcan actif de type hawaïen

### 1.2. *Un fort pourcentage de la population vit des minima sociaux*

- ✓ Le taux de chômage s'établissait début 2009 à 25,3% soit 3 fois la moyenne nationale ;
- ✓ le PIB n'était que de 55% de la valeur nationale (14.661€) ;
- ✓ 68 241 bénéficiaires du RMI au 1er janvier 2008, et 6 732 allocataires du revenu de solidarité (RSO) ; 13 076 bénéficiaires de l'API en 2007, soit un taux de 57 pour mille femmes de 19 à 49 ans, contre 13,2 en métropole ; un taux synthétique de bénéficiaires de minima sociaux (RMI, RSO, API, AAH) de 37,42% contre 7,83% en métropole ;
- ✓ 27 508 bénéficiaires de l'allocation supplémentaire du minimum vieillesse, soit 41% des plus de 65 ans (contre 4,9% en métropole) ;
- ✓ 92 182 bénéficiaires de la CMU de base, et 297 528 de la CMU complémentaire, soit 37% de la population (contre 6,7 en métropole).



## 2. ORGANISATION ACTUELLE DE L'AIDE ALIMENTAIRE

[226] Depuis la procédure de redressement judiciaire de la banque alimentaire des Mascareignes, les associations se sont organisées pour mieux répondre localement au besoin, notamment à partir de collectes et de dons des entreprises

### 2.1. La banque alimentaire de Mascareignes

#### 2.1.1. Une procédure de redressement judiciaire en cours

[227] Créée en octobre 2000, avec un agrément de la FBA, la banque des Mascareignes a démarré en janvier 2002 et depuis cette date reçoit des denrées du PEAD et du PNA. Son entrepôt principal est situé au Tampon (sud de l'île) ; un deuxième local ouvert sur Saint Benoît (est de l'île) a été fermé cette année faute de crédits de fonctionnement. Six salariés sont recrutés en contrat emplois jeunes. Le président a rapidement démissionné de son poste et pour devenir salarié comme directeur de l'association.

[228] Des dissensions apparaissent au sein du conseil d'administration dès 2005. Les premières difficultés financières de l'association apparaissent courant 2006, avec la fin des subventions octroyées pour les contrats jeunes, le recrutement de contrat d'insertion par l'activité et de contrat d'avenir. Ces embauches entraînent une augmentation des frais de personnel avec des subventions qui ne permettent pas de couvrir ces recrutements.

[229] En 2007, un audit est réalisé par la fédération des banques alimentaires qui préconise des mesures de redressement, en augmentant les ressources et en diminuant les dépenses. Faute de pilotage suffisant du conseil d'administration en raison de relations difficiles avec le directeur, ces mesures ne se sont pas mises en place. Au 31 mars 2008, les dirigeants déclarent la cessation de paiement. Parallèlement, une enquête de l'ONIG (Office National Interprofessionnel des Grandes Cultures), menée en mai 2008, a mis en lumière des anomalies dans la gestion des stocks et dans la conservation des pièces comptables, et a soulevé des interrogations sur le caractère frauduleux de la gestion du directeur de la BAM.

[230] Les problèmes financiers de la banque sont liés notamment à trois décisions prises par l'ancien président et son conseil d'administration, sans toujours avoir les crédits correspondants :

- la création en 2004 d'un poste de directeur, que l'ancien président s'est octroyé ;
- l'élargissement des missions de la banque à la préparation quasi-individuelle des colis et au transport des denrées, à partir du lieu de stockage (du Tampon) vers les assistantes sociales du conseil général, prescriptrices à 80% de l'aide alimentaire ;
- ce qui a conduit la banque pour répondre à cette demande à créer de multiples postes par contrat (emplois jeunes notamment) pour assurer ses missions (préparation des colis et transport aux quatre coins de l'île) coûteuses en personnel sans en envisager la suite.

Une procédure de redressement judiciaire a été ouverte.

### 2.1.2. Une activité modérée qui profite essentiellement au conseil général par l'intermédiaire des groupements des unités territoriales (GUT)

Tableau 16 : Denrées distribuées par la banque et bénéficiaires

Années	2002	2003	De 2004 à 2007	2008	2009
Denrées en tonnes	56	96	150 à 175	100	
Nombre de bénéficiaires	10.000		25.000 en 2007		

Source : Rapport relatif au redressement judiciaire et note DRASS du 28 octobre 2009

[231] En moyenne, 25 000 personnes bénéficient chaque année des denrées de la BAM, sous la forme de colis adaptés à la composition familiale, pour couvrir de 8 à 15 jours. Près de 20% des bénéficiaires font appel plus de 15 jours par an à la BAM.

[232] La BAM fournit également, pour 10 à 15% de son volume annuel, les restaurants sociaux.

[233] Jusqu'en 2008, la BAM assurait la mission de collecte, de réception des approvisionnements européens, de stockage, de constitution des colis individuels, et de distribution sur toute l'île aux destinataires, sur prescription des services sociaux départementaux et communaux ou des associations caritatives. Cette organisation était très consommatrice de personnels, entraînant des coûts de fonctionnement hors de proportion avec le budget annuel alloué par les financeurs locaux. En 2008 et 2009, les subventions des financeurs publics étaient les suivantes :

Tableau 17 : Financements publics de la banque alimentaire

	<b>DRASS</b>	<b>Conseil général</b>	<b>CAF</b>	<b>CCAS</b>	<b>TOTAL</b>
2008	60.000€	48.000€	20.000€	15.000€	143.000€
2009	60.000€	48.000€	20.000€	15.000€	143.000€

Source : Note DRASS du 28 octobre et entretiens de la mission

### 2.1.3. La situation actuelle de la banque est fragile et son avenir dépend en grande partie du jugement de février 2010

- [234] En 2009, la procédure de redressement judiciaire a été menée à son terme, avec un jugement de continuité d'activité rendu au premier semestre 2009 et l'adoption d'un plan de redressement pour un passif de près de 100.00€ échelonné sur 10 ans<sup>56</sup>.
- [235] La banque en 2010 supportera pleinement le coût de deux salariés (une secrétaire et un gestionnaire de stocks qui passent en contrat à durée indéterminée). Elle n'a pas prévu de nouvelle embauche sur les trois prochains exercices.
- [236] La banque ne bénéficie que de l'aide de deux bénévoles (une affectée à la commande et au suivi des denrées du PEAD et du PNAA et l'autre mobilisée sur les relations avec les entreprises pour développer les dons).
- [237] Les administrateurs judiciaires ont constaté une amélioration sur le plan financier, mais ils restent prudents quant au remboursement du passif de la BAM, qui est lié :
- aux délais de versement de subventions, qui peuvent entraîner des difficultés de trésorerie ;
  - à l'augmentation de la subvention du conseil général (48.000 à 60.000€) qui n'est loin d'être acquise ;
  - et surtout au contentieux prud'homal en cours engagé par l'ancien directeur dont les prétentions s'élèvent à 230.000€. Le jugement sera rendu en février 2010<sup>57</sup>
- [238] Le conseil d'administration renouvelé à 80%<sup>58</sup> est bien conscient que l'avenir de l'association risque de se jouer là.

### 2.2. Le maillage associatif supplée et complète la banque dans ses activités de collecte et de distribution

- [239] La Réunion dispose de 5 boutiques solidarité ainsi que de 5 délégations locales de la Croix Rouge qui assurent une aide alimentaire de proximité. Certaines servent des petits-déjeuners, ou des déjeuners, distribuent des repas en soirée, et constituent des colis grâce à des collectes locales ou à des acquisitions sur fonds propres. Un seul restaurant social, à Saint Denis, assure 80 couverts par jour en semaine.

<sup>56</sup> Cf. jugement d'ouverture de redressement judiciaire - bilan économique, social, environnemental et présentation du projet de plan de redressement et d'apurement du passif - n° greffe : 08/01053.

<sup>57</sup> Le contrat a une clause abusive qui prévoit le versement d'un an de salaire.

<sup>58</sup> Le président actuel, éducateur spécialisé était dans l'ancien conseil depuis 2005.

### 3. PROJET DE PLATEFORME ET SATELLITES

[240] Le projet de plateforme proposé par la DSDS de la Réunion suite à des réunions qui se sont déroulées entre mai et septembre dernier, s'appuie sur tous les acteurs évoqués précédemment pour remettre sur pied la banque alimentaire en la recentrant sur ses missions d'approvisionnement et de collecte de denrées. Mais il est fortement lié à la réorganisation générale de l'aide alimentaire dans l'île, qui mobilise très fortement quatre associations : la délégation départementale de la Croix de Saint Denis et son antenne à Saint Gilles, l'association réunionnaise d'éducation populaire (AREP), l'association humanitaire de l'océan indien (AHOI) et l'espace solidarité de Saint Benoit.

#### 3.1. *Quel est le rôle dévolu à la banque alimentaire ?*

[241] La banque assurera exclusivement les missions de réception des approvisionnements européens, de collecte locale auprès des particuliers, de la filière agro-alimentaire et de la grande distribution, le stockage des denrées, et l'approvisionnement régulier de stocks intermédiaires de proximité.

[242] Elle s'assurera de la traçabilité des denrées alimentaires, contrôlera la qualité de leur conservation tout au long de la chaîne (de la collecte à la distribution finale), et compilera les données statistiques sur les bénéficiaires.

[243] Elle animera une démarche auprès des distributeurs finaux sur les principes d'une alimentation équilibrée, en rapport avec les préconisations du programme national nutrition santé (PNNS).

[244] Elle assurera également l'approvisionnement des restaurants sociaux et des boutiques solidarités ou délégations de la Croix Rouge délivrant des repas.

[245] La banque rationalisera les différentes collectes locales, au travers d'une charte la liant aux satellites, afin de garantir une meilleure lisibilité et un calendrier plus cohérent pour la grande distribution.

[246] La banque a dans l'immédiat des difficultés à chiffrer le tonnage de denrées, qu'elle prévoit de collecter, de stocker et de redistribuer pour les années à venir. La mission considère que cette question doit être réglée rapidement puisqu'elle conditionne la recherche d'un nouveau local<sup>59</sup> en fixant la superficie de stockage. **La banque devrait pouvoir augmenter sur trois ans son volume de collecte et arriver à environ 350 à 400 tonnes de denrées redistribuées par an avec 100 à 150 tonnes venant du PEAD et PNAA.** Mais seul un suivi plus précis des besoins des bénéficiaires pourra permettre des ajustements réalistes.

#### 3.2. *Quel est le rôle des cinq satellites ?*

[247] En effet, c'est principalement grâce à la création de cinq satellites de stockage intermédiaire et de distribution de denrées alimentaires que la banque pourra se recentrer sur l'approvisionnement et la collecte des produits secs et a une possibilité d'assainir sa situation financière. Aussi le projet réunionnais présenté (banque et satellites) doit-il être regardé dans sa globalité et sa complémentarité : aucun des maillons ne peut fonctionner pour lui-même.

##### 3.2.1. **La délégation départementale de la Croix Rouge : satellites de distribution du Nord (Saint Denis) et de l'Ouest (Saint Gilles)**

[248] C'est la seule association partenaire de la banque, qui est jusqu'ici entrée au conseil d'administration. Dans le projet la délégation dispose de deux satellites de stockage et de distribution (Saint Denis et Saint Gilles) pour desservir le nord et l'ouest de l'île.

<sup>59</sup> Cela devrait réduire les coûts de location actuellement à 30.000€/an.

- [249] Elle fonctionne actuellement avec des bénévoles actifs et nombreux, ce qui est pour elle une force : 300 personnes correspondant à 20.000 heures annuelles de bénévolat avec 100 bénévoles mobilisés sur l'aide alimentaire, qui pourront notamment s'associer aux collectes de la banque.
- [250] Les bénéficiaires sont orientés sur prescription des travailleurs sociaux des CCAS ou du conseil général et viennent avec une fiche de liaison, pour une aide d'environ 3 mois, qui peut alterner avec des chèques-services donnés par les CCAS.
- [251] Les publics sont divers : familles monoparentales, jeunes travailleurs, jeunes couples avec bébé et, ce qui est nouveau, personnes âgées visitées à domicile par les travailleurs sociaux.
- [252] C'est le SAMU social géré également par la Croix Rouge qui prend en charge les personnes sans domicile fixe et notamment les jeunes en rupture familiale et sociale.
- [253] L'association estime qu'environ 600 kg viennent chaque année de la BAM. Depuis 2008, la banque est en difficulté et a du mal à approvisionner les associations, distribuant en priorité au conseil général.
- [254] Lorsque les stocks sont épuisés, la Croix Rouge fait alors des collectes en urgence (d'environ 300 à 400 kg) et obtient ponctuellement des dons des clubs-service (Rotary) ou achète des produits alimentaires sur son propre budget.
- [255] L'activité prévisionnelle pour 2009 était d'environ 7.500 à 8.000 colis (d'environ 20 kg), mais faute de denrées disponibles à la banque, la Croix Rouge a arrêté sa distribution au 31 août dernier (4.200 colis distribués). surface de 3 m<sup>2</sup> sur la plateforme technique de la PIROI.<sup>60</sup> Ce lieu servira de lieu de confection et de distribution des colis, dans le réseau animé par la BAM, pour le Nord de l'île.
- [256] Sur les autres communes, les capacités de stockage sont plus réduites (Saint Paul, Saint Pierre et le Tampon notamment). dans l'immédiat, ne disposant pas de matériel permettant de maintenir la chaîne du froid, la délégation ne peut stocker et distribuer que des produits secs.
- [257] Sur l'Ouest la distribution pourra être complétée par l'activité de l'association « Agir contre l'exclusion » localisée à Saint Paul.

### **3.2.2. L'association réunionnaise d'éducation populaire (AREP) : satellite de distribution du Sud (Saint Pierre)**

- [258] Cette association créée en 1963 travaille sur le développement social local et la formation. Elle dispose de 50 équivalents temps pleins de salariés, de bénévoles nombreux et d'un budget annuel de 2,8 millions d'euros. Les champs d'intervention sociale de l'AREP actuels sont triples :
- l'économie sociale et solidaire pour inciter les personnes en difficulté « à prendre leur vie en charge » ;<sup>61</sup>
  - un agrément depuis trois ans pour le DLA : dispositif local d'accompagnement des associations (la banque alimentaire dont le dossier DLA vient d'être accepté va bénéficier d'un tel accompagnement) ;
  - l'animation dans les quartiers en particulier avec réappropriation des espaces collectifs.<sup>62</sup>
- [259] Elle gère une boutique solidarité<sup>63</sup> avec un accueil de jour à Saint Pierre, Saint Louis et au Tampon, permettant la domiciliation des personnes sans domicile fixe et ainsi, de travailler avec eux sur l'accès à leurs droits.

<sup>60</sup> PIROI : plateforme d'intervention humanitaire Réunion Océan Indien de la Croix Rouge.

<sup>61</sup> Expérimentation d'hébergement pour des jeunes en rupture familiale et des femmes victimes de violences conjugales.

<sup>62</sup> « Réinventer la cour » : espace collectif non clos mis à disposition de plusieurs familles pour un projet commun – ex : dans la cité Chaudron à Saint Denis.

<sup>63</sup> Accès aux douches / lavage des vêtements et ateliers de bricolage, santé, musique...

- [260] Elle dispose de locaux adaptés à l'accueil du public en centre ville de Saint Pierre, mis à disposition par la commune. Elle porte un projet, en lien avec le CCAS, de distribution quotidienne de repas, confectionnés probablement par la cuisine centrale de la commune.
- [261] *Elle se propose d'être un satellite de la banque pour le stockage et la distribution des denrées sur le Sud de l'île.* A cet effet, elle pourrait utiliser des bâtiments (500 m<sup>2</sup> dont l'association est propriétaire) en bordure de Saint Pierre, pour le stockage intermédiaire de denrées.
- [262] Elle estime cette activité annuelle de satellite à environ 4.000 à 6.000 colis, sachant que dans l'immédiat, la commune de Saint Pierre fonctionne avec des bons alimentaires de 50 à 70€ et que, le budget annuel de la commune pour l'aide sociale est d'environ 1 million d'euros (dont 60% pour l'aide alimentaire). La commune de Saint Pierre et le centre intercommunal des communes du sud sont partenaires du projet et prévoient de poursuivre et développer leurs liens conventionnels avec la banque alimentaire, par l'octroi d'une contribution solidarité correspondant à l'action menée en direction des populations démunies du sud.
- [263] L'association ne manque pas de projets et son responsable du département animation, ingénieur agricole prévoit d'utiliser une partie du terrain agricole disponible (6.000 m<sup>2</sup> de terrain avec bail à 50 ans qui vient d'être renouvelé avec un loyer symbolique de 1€) pour développer une activité complémentaire de culture de fruits et légumes biologiques (modèle des Jardins de Cocagne).
- [264] Un projet d'atelier et de chantier d'insertion assurera une mobilisation socioprofessionnelle de personnes en situation d'exclusion, et permettra de disposer de la main d'œuvre nécessaire à la gestion du stock intermédiaire, à la confection des colis, et à la production agricole.

### 3.2.3. L'association humanitaire de l'océan indien (AHOI) : satellite de distribution du Sud Est (Saint Joseph)

- [265] L'association humanitaire de l'océan indien est gestionnaire d'une boutique solidarité à Saint Joseph avec suivi social, domiciliation des personnes et activités occupationnelles avec des ateliers (poterie, informatique...). Elle assure à ce titre la confection de repas (mardi et jeudi midi), ainsi que la distribution d'une aide alimentaire en colis (mercredi et vendredi), à partir des denrées de la banque, mais surtout grâce à ses propres collectes.
- [266] Ainsi en 2008, elle n'a pu bénéficier de la part de la BAM que de 943,40 kg de produits secs (pour un coût conventionnel de 283,79€) ce qui a représenté à peine 1% des produits reçus par la banque. Sur le premier semestre 2009, l'association n'a reçu que 515 kg de la banque alors qu'elle a obtenu 900 kg de produits grâce à ses propres collectes locales et a été bénéficiaire de 2 tonnes de denrées en dons du Rotary club. Elle a également acheté 500 kg de denrées de base (huile, café, ...).

Tableau 18 : Activité d'aide alimentaire de l'AHOI

	2008	Au 30 juin 2009
Nombre de petits déjeuners distribués	3970	2243
Nombre de repas distribués	2743 (avec une distribution 1 fois /semaine)	2300 (avec une distribution 2 fois /semaine)

Source : Association AHOI – entretien avec la mission

- [267] Avec le projet présenté, l'association AHOI constituera pour le Sud Est un point de stockage intermédiaire et de distribution finale de l'aide alimentaire.

[268] La mission estime que l'association distribue actuellement environ 4 tonnes de denrées par an avec un approvisionnement à partir de la banque alimentaire très limité (environ 15% des denrées distribuées). En devenant satellite pour le Sud, elle est susceptible de distribuer 5 à 8 fois ce tonnage. Elle a engagé des démarches auprès de la commune pour la mise à disposition gracieuse d'un local plus spacieux.

#### **3.2.4. L'espace solidarité : satellite de distribution de l'Est (Saint Benoît)**

[269] L'Espace Solidarité de l'Est, est une association qui existe depuis 1995. Elle est gestionnaire d'une Boutique Solidarité à Saint Benoît ouverte 6 jours sur 7<sup>64</sup> et distribue environ 7000 petits déjeuners et repas par an ainsi que 2.000 paniers repas (ou colis sans cuisson) pour les personnes sans domicile fixe. Huit salariés dont un travailleur social sont en activité à la boutique. Des conventions de partenariat existent entre l'association et la Croix Rouge, le centre de consultation ambulatoire en alcoologie et également avec le secteur psychiatrique.

[270] Son activité actuelle correspond à environ 6 à 7 tonnes de denrées distribuées, qui proviennent essentiellement de collectes et de partenariat locaux. Aucune denrée de provient de la banque alimentaire (produits considérés comme inadaptés ou non consommables et distance trop longue pour aller au Tampon).

[271] Pour préparer la mise en place du satellite sur le sud, le président a mené localement une animation des partenaires (services sociaux, associations, Croix Rouge) pour aboutir à une inscription coordonnée dans le réseau en cours de constitution de l'aide alimentaire, notamment en rencontrant les acteurs et en recensant l'activité actuelle. Il fait trois constats :

- l'absence de statistiques précises ;
- liées notamment à une définition variable de la notion de « colis alimentaire » ;
- ainsi qu'à des modalités différentes d'orientation et des distributeurs associatifs multiples et insuffisamment coordonnés.

[272] En devenant satellite, l'association se propose d'assurer la réception et le tri des denrées, le stockage intermédiaire et la gestion des stocks. Le conditionnement des denrées et la constitution des colis, seront réalisés au travers d'un atelier chantier d'insertion. Pour ce projet l'association prévoit 5 salariés et 15 à 20 bénévoles.

[273] La distribution aux personnes sans domicile stable sera assurée, en continuité de ses missions actuelles par la Boutique Solidarité. Les autres bénéficiaires, sur prescription des services sociaux, seront desservis par la délégation locale Est de la Croix Rouge<sup>65</sup>, qui assurera également leur suivi.

[274] L'association participera avec ses bénévoles aux collectes de la banque alimentaire, mais elle prévoit de poursuivre ses propres collectes locales. Elle travaille également sur un catalogue de produits prioritaires pour orienter les dons des entreprises et des particuliers et mieux répondre aux besoins des populations (produits bébé / riz/ légumes secs / pas de raviolis / pas de quenelles...).

### **3.3. Le budget concerne autant les satellites que la banque**

[275] Pour le département de la Réunion et au vu du projet présenté, les crédits d'investissement et de fonctionnement nécessaires à sa mise en place ne relèvent pas uniquement d'une demande de la banque, mais de tous les partenaires associatifs mobilisés, que sont les satellites.

#### **3.3.1. Ce nouveau dispositif d'aide alimentaire coordonné mais éclaté nécessite des investissements particuliers**

[276] L'examen du budget présenté à la mission prévoit :

<sup>64</sup> La Croix rouge prend le relai le 7<sup>ème</sup> jour.

<sup>65</sup> Celle-ci n'ayant pas de local de stockage a défini ce partenariat avec l'association.

- des équipements pour le stockage des denrées centralisés à la banque : dispositifs réfrigérés, rayonnages complémentaires et dispositifs de manutention, véhicules adaptés de transport de marchandises, informatique nécessaire aux systèmes d'information pour la gestion des stocks et le suivi des besoins des bénéficiaires ;
- des équipements pour les lieux de stockages intermédiaires des cinq satellites de proximité : locaux de stockage, rayonnages, dispositifs réfrigérés, informatique nécessaire aux systèmes d'information (gestion de stocks en liaison avec la BAM, application de recueil des données relatives aux bénéficiaires), petits véhicules pour la desserte locale.

[277] **Le budget prévisionnel total s'élève à près de 308.000€ en investissement.** Le récapitulatif détaillé des dépenses en matériels par association est en annexe.

Tableau 19 : Dépenses prévisionnelles d'investissement

Associations	Satellites	Investissement	Montant
<b>Croix Rouge</b>	Nord (St Denis) et Ouest (St Paul) ou 5 points sur l'île	Informatique Matériel de stockage	<b>21.000€</b>
<b>Agir contre l'Exclusion</b>	Ouest (St Paul)	Equipement	<b>4.730€</b>
<b>Association Humanitaire Océan Indien</b>	Sud Est (St Joseph)	Informatique et mobilier Armoires réfrigérées Aménagement local	<b>42.500€</b>
<b>Espace Solidarité</b>	Est (St Benoît)	Rayonnage et armoires réfrigérées Véhicules Informatique Equipement et aménagement local	<b>51.598€</b>
<b>AREP</b>	Sud (St Pierre)	Informatique Aménagement locaux Réfrigérateurs et chambres froide	<b>42.938€</b>
<b>Banque Alimentaire des Mascareignes</b>	Plateforme régionale	Equipement locaux Matériel Véhicule	<b>145.130€</b>
<b>TOTAL banque et satellites</b>			<b>307 896,00 €</b>

Source : Tableau joint à la note DRASS du 28 octobre 2009 : Cf. annexe

[278] Contrairement aux projets présentés par les DOM des Antilles-Guyane, les crédits d'investissement du plan de relance pour la Réunion doivent être affectés non seulement à la banque alimentaire, mais également aux cinq satellites de stockage intermédiaire. **La mission propose qu'il soit délégué à la DRASS de la Réunion qui pilote le projet et qui est à même de le suivre localement.**

### 3.3.2. Les recettes à mobiliser pour le fonctionnement soulèvent la question des cofinancements et en particulier du Conseil Général

- [279] Le budget présenté pour le fonctionnement de la banque et de ses satellites est de 346.000€ de dépenses directes ou indirectes (économie de transport maritime par appel d'offre livré franco de port pour les denrées du PEAD et du PNAA – cf. infra / locaux mis à disposition notamment par les municipalités).
- [280] Les deux postes les plus importants sont liés d'une part à la création de contrats aidés (126.000€) et d'autre part aux subventions demandées aux organismes publics (123.000€).

Tableau 20 : Tableau : Recettes à mobiliser pour le fonctionnement

Origine	Montants
Economie transport maritime BAM	35.000€
Economie local BAM (mise à disposition par la commune du Tampon)	35.000€
Contrats aidés (ASP)	126.000€
Aide DDTEFP chantier d'insertion	15.000€
Valorisation mise à disposition de locaux	12.000€
Nouvelles subvention (Etat, conseil général, CAF, CCAS...)	123.000€
<b>TOTAL</b>	<b>346.000€</b>

Source : Note DRASS du 28 octobre 2009

- [281] En ce qui concerne les emplois aidés, la question qui se pose d'emblée pour toutes les associations qui en bénéficient, est d'en prévoir les modalités de sortie, sans évoluer systématiquement vers des contrats à durée déterminée. La mission ne peut pas régler ici ce problème qui interroge sur la mission de service public éventuelle de l'aide alimentaire, sur l'existence d'un tel dispositif lorsque les bénévoles sont rares et sur la professionnalisation de certaines activités de collecte et de stockage de denrées alimentaires, qui induisent sécurité sanitaire des produits et traçabilité des denrées distribuées.
- [282] Quant à l'impact des dépenses d'investissement sur un budget de fonctionnement, il est quasi-inéluctable, même si l'organisation proposée prévoit en rationalisant et en mutualisant les missions d'améliorer globalement le dispositif.
- [283] La CAF<sup>66</sup>, est partante pour soutenir ce projet de plate forme et de satellites, qui permet de rationaliser les financements, de mieux répartir les centres de distribution et de les rapprocher de ses antennes territoriales. Sous réserve de la constitution d'un dossier précisant les activités prévisionnelles et les bénéficiaires concernés, elle est favorable pour poursuivre leurs financements et si besoin l'adapter, elle y pose des conditions et notamment une participation plus importante du conseil général<sup>67</sup>, et cela d'autant que les travailleurs sociaux des groupements des unités territoriales sont les plus gros prescripteurs d'aide alimentaire (estimé à 70 à 80% des denrées distribuées par la banque et les associations).
- [284] Certaines communes (Saint Pierre, Saint Joseph, Saint Benoit notamment) sur le secteur géographique des associations satellites soutiennent le projet et participeront à son financement, soit en subventionnant une action en direction de leurs administrés, soit en versant à la banque une contribution de solidarité.

<sup>66</sup> Elle finance déjà la Croix Rouge, une épicerie sociale dans l'est, l'espace solidarité de Saint Benoit et l'AHOI.

<sup>67</sup> Le directeur de la CAF a précisé à la mission que le conseil d'administration a posé le principe de ne pas attribuer une subvention supérieure à celle du conseil général.

- [285] Le Conseil général, quant à lui considère que la banque n'est pas en capacité de se mobiliser sur ce projet et sa participation est très aléatoire. Elle a même proposé à la mission de soumettre une nouvelle proposition, en gérant en direct l'aide alimentaire et en recevant des denrées et des financements, bien qu'il lui a été rappelé que les programmes européen et national n'autorisent pas de telles gestions directes par les collectivités. Les principaux interlocuteurs rencontrés ont surtout fait état du désengagement de la collectivité départementale,<sup>68</sup> quant à ses missions et ses responsabilités dans le domaine social.
- [286] **Si l'Etat souhaite soutenir ce projet, ce que la mission propose, il aura à prévoir des crédits de fonctionnement à hauteur d'environ 50.000€ sur le BOP 177.**

#### 4. AVIS DE LA MISSION

- [287] Le projet présenté est cohérent et la mobilisation des acteurs partenaires dans les satellites pour constituer des partenariats locaux et le réseau de proximité est importante.
- [288] **Le point faible est de taille puisqu'il s'agit d'évaluer la capacité de la banque à reprendre ses missions.** Les administrateurs judiciaires sont confiants, mais donner une deuxième chance à la banque alimentaire ne sera possible que si le jugement du contentieux prud'homal est en sa faveur (prévu en février 2010). *Dans le cas contraire, la banque serait contrainte de déposer le bilan. Une nouvelle association devra alors se créer pour le stockage global des denrées, les satellites pouvant continuer à réaliser des collectes locales.* La mission propose donc de les équiper dès maintenant.

**Recommandation n°1 : Officialiser le comité de pilotage par un arrêté préfectoral, précisant les missions de chaque association et organisme partie prenante du projet de plateforme et de ses satellites**

**Recommandation n°2 : Prévoir dès maintenant les modalités de suivi et d'évaluation concertées du fonctionnement de la plateforme.**

**Recommandation n°3 : Définir une charte de fonctionnement entre les différents acteurs de l'aide alimentaire.**

**Recommandation n°4 : Inciter la banque des Mascareignes à mobiliser de nouveaux bénévoles autour du projet de plateforme.**

**Recommandation n°5 : Mieux structurer avec les partenaires le réseau de distribution des denrées (fiche commune pour une meilleure connaissance des besoins des bénéficiaires / définition de colis-type en fonction de la composition des familles / intégration de l'aide alimentaire dans un projet individualisé....).**

**Recommandation n°6 : Prévoir dans les 18 mois un contrôle conjoint du fonctionnement de la plateforme, par les financeurs.**

**Recommandation n°7 : En complément du dispositif local d'accompagnement (DLA), prévoir une mission technique d'appui pour aider la banque à restructurer sa nouvelle organisation avec les satellites, que la fédération pourrait exceptionnellement prendre en charge financièrement.<sup>69</sup>**

**Recommandation n°8 : Affecter à la DRASS de la Réunion l'enveloppe de 308.000€ d'investissement à charge pour elle de la répartir conformément tableau joint en annexe, en tenant compte du contentieux prud'homal en cours.**

**Recommandation n°9 : Prévoir la consolidation du BOP 177 de la DRASS à hauteur de 50.000€ pour 2010.**

<sup>68</sup> La cohésion interne du conseil est difficile avec une majorité de gauche (PS +PC) et une présidente de droite (UMP).

<sup>69</sup> Le président de la banque de la Marne, avec qui la mission a évoqué la question, serait partant.

**AVIS DE LA MISSION : La mission, malgré le contexte délicat, a rencontré des acteurs qui sont prêts à relever le défi, notamment des associations satellites, qui ont déjà fait leurs preuves. La mission propose donc d'accepter le projet présenté en répartissant tels que proposés les crédits d'investissement sur l'ensemble des associations mobilisées. Elle préconise que la DRASS reçoive l'enveloppe de 308.000€ d'investissement et la répartisse conformément tableau en annexe, en tenant compte du contentieux prud'homal en cours. Elle propose que le BOP 177 de la DRASS soit consolidé à hauteur de 50.000€ pour 2010.**

### III. Utiliser un opérateur ultramarin pour les appels d'offre du PEAD et du PNAA dans les DOM serait-il plus efficient ?

[289] Le travail précédent montre que la situation des plateformes est différente selon les DOM. Mais dans tous les cas, des garanties de cofinancement du fonctionnement doivent être apportées pour que l'aide publique aux investissements soit accordée sans risque.

[290] Le sujet de l'approvisionnement se présente différemment puisque des solutions peuvent être mises en place dès maintenant, relativement facilement et sans changer d'interlocuteur pour les appels d'offre. C'est ce que la mission se propose de démontrer.

#### 1. CRITIQUES ET LIMITES DE L'APPROVISIONNEMENT ACTUEL

##### 1.1. *La qualité des produits du PEAD et PNAA*

[291] Rappelons que les produits du PEAD, fournis par l'UE sont « à retirer des stocks détenus par les organismes d'intervention » ou financés par « une allocation pour chaque produit en vue de l'achat sur le marché communautaire en cas d'indisponibilité temporaire dudit produit dans les stocks. ».<sup>70</sup> Les produits fournis par le PEAD sont donc des produits fabriqués à base de matières premières du marché européen : lait, beurre, céréales, sucre, riz.

[292] Le PNAA qui ne représente que 14% de l'enveloppe du PEAD, permet d'acheter en priorité des produits complémentaires : viande, œufs, poisson et fruits et légumes de conserve ou congelés.

[293] Tous ces produits sont achetés dans le cadre des appels d'offre de France Agrimer suivant des procédures identiques. Ces procédures ont été significativement améliorées pour tenir compte des avis exprimés sur la qualité gustative des produits et leur compatibilité avec les habitudes alimentaires locales :

- La qualité gustative de certains produits achetés antérieurement à la nouvelle procédure de tests gustatifs a été critiquée à juste titre. Les prochaines livraisons auront été testées puisque cette procédure est en vigueur depuis 2009.
- La compatibilité des produits avec les habitudes de cuisine et l'alimentation locale est réclamée par les associations distributrices. Les listes de produits sont constituées par le ministère de l'agriculture à partir des demandes des associations têtes de réseau, qui interrogent elles-mêmes tous les responsables départementaux des plateformes. Les banques domiennes entrent progressivement dans ce circuit de communication des besoins.

[294] Les produits du PEAD et du PNAA ne sont pas des produits frais, ce qui serait appréciable pour l'équilibre des rations alimentaires. La collecte de produits frais exige un niveau d'organisation et d'équipement que les banques domiennes n'ont pas encore atteint. L'organisation en plateforme qui est en cours permettra d'envisager l'approvisionnement en produits frais provenant de dons de distributeurs ou de producteurs locaux.

**➔ Le fonctionnement établi dans le réseau des banques alimentaires doit permettre de faire remonter les besoins locaux à partir des plateformes. Dans le cas des DOM, la concertation**

---

<sup>70</sup> Règlement CEE 3149/92 du 29 octobre 1992 modifié et règlement (CEE) n° 983/2008 du 3 octobre 2008 pour 2009

avec les associations distributrices est renforcée par l'existence du « collège des représentants ».

## **1.2. Les facteurs limitant l'approvisionnement**

[295] Ils sont au nombre de trois principaux.

### **1.2.1. Le manque de bénévolat et de ressources humaines**

[296] Il est évoqué à plusieurs reprises : il peut s'expliquer par l'insularité et la taille de la population... Peut-être également par des habitudes de solidarité plus « individuelles » ou familiales.

### **1.2.2. Le coût du transport restant à la charge des banques alimentaires**

[297] Les coûts de transport sont considérés comme le premier facteur limitant par les banques et la FBA. Les tarifs des containers sont insoutenables pour les associations gérantes de plateforme (de l'ordre de 30 à 40 000 €). Jusqu'ici, ces coûts ont été pris en charge par la FBA ou les banques locales lorsqu'un transport gratuit n'a pu être trouvé (mécénat, frets gratuits, offerts par des fournisseurs ou des compagnies maritimes). L'absence de solution a très clairement contraint la BAM (la Réunion) à limiter son stock de PEAD à 60 tonnes car elle ne pouvait y consacrer plus de 30 000 €.

### **1.2.3. Des infrastructures non adaptées**

[298] Certains locaux de plateforme ne sont pas adaptés voire dangereux (cf. banque de Martinique). De façon générale, il n'y a pas (ou peu) de chambres réfrigérées positives (+ 4°) et négatives (-18°), pas ou peu de camion, pas ou peu de matériel informatique.

**➔ La situation logistique des banques alimentaires dans les DOM est actuellement précaire. Il est possible d'intervenir rapidement sur les facteurs limitant avec la participation de l'ensemble des partenaires. Le plan de relance est une opportunité pour sensibiliser tous les partenaires dans un contexte difficile où certains responsables de banques alimentaires s'essouffent (cf. Martinique et Guadeloupe).**

## **2. DES SOLUTIONS POUR AMELIORER L'APPROVISIONNEMENT**

[299] L'ensemble des partenaires rencontrés (administrations, opérateurs et associations) sont prêts à s'engager dans ce qui apparaît comme des améliorations « de bon sens », la neutralisation des coûts de transports pour les denrées importées et l'augmentation de l'approvisionnement en denrées locales.

### **2.1. Neutraliser le coût du transport pour le PEAD/PNAA**

#### **2.1.1. Dans le cadre du règlement CEE actuel**

[300] France Agrimer est en charge de l'application du règlement (CEE) n° 3149/92 du 29 octobre 1992 modifié et du règlement (CE) n° 983/2008 du 3 octobre 2008 pour 2009 portant modalité d'application de la fourniture de denrées alimentaires provenant des stocks d'intervention au bénéfice des personnes les plus démunies de la Communauté.

[301] Un extrait du règlement de consultation pour les appels d'offre 2009 précise les conditions d'application du règlement européen :

« ARTICLE 1 - Objet et étendue de l'avis d'appel public à la concurrence

Cet appel à la concurrence est passé dans le cadre du règlement communautaire n° 3149/92 du 29 octobre 1992 modifié portant modalité d'application de la fourniture de denrées alimentaires provenant des stocks d'intervention au bénéfice des personnes les plus démunies de la Communauté.

1.1. Forme du marché

Il s'agit d'un marché de fourniture ayant pour objet l'achat de produits. Il est passé selon la procédure d'appel d'offres de type ouvert en application du décret du 30 décembre 2005 fixant les règles applicables aux marchés passés par les pouvoirs adjudicateurs mentionnés à l'article 3 de l'ordonnance n° 2005-649 du 6 juin 2005 relative aux marchés passés par certaines personnes publiques ou privées non soumises au code des marchés publics.

1.2. Décomposition de la consultation

Le marché est alloté. Les prestations sont réparties en 37 lots dont l'énumération est portée à l'article 5.1 du présent règlement de la consultation.

Le soumissionnaire peut présenter une offre pour un ou plusieurs lots selon les caractéristiques déterminées en annexes au cahier des charges. Chaque lot ne peut faire l'objet que d'une seule offre et du dépôt d'un même échantillon.

.....

ARTICLE 5

Le marché est destiné aux Associations caritatives:

- FEDERATION FRANCAISE DES BANQUES ALIMENTAIRES,
- SECOURS POPULAIRE FRANÇAIS,
- RESTAURANTS DU COEUR,
- CROIX ROUGE FRANCAISE.

pour les allocations suivantes : (ces montants ne sont pas assujettis à la TVA comme toutes les aides communautaires)

- LOT 1 : Lait UHT demi-écrémé 1 litre : 2 493 033,00 €
- LOT 2 : Beurre doux frais : 409 073,00 €
- LOT 3 : Beurre doux surgelé : 837 279,00 €

.....

- LOT 37 : Soupe au riz et à la tomate : 490 352,00 €

Les prix sont unitaires, fermes et définitifs pendant toute la durée du marché

[302] Le règlement CEE prévoit la prise en charge du transport des denrées sur le territoire européen, avec des modalités assez souples : le coût du transport peut être négocié avec les produits, ou par des appels d'offres séparés des appels d'offres sur les denrées. On peut donc envisager aussi que le transport soit négocié au départ du Havre, par exemple, avec l'objectif de regrouper toutes les denrées à destination des Antilles-Guyane ou de la Réunion pour amortir les containers.

[303] Dans tous les cas, les frais de transports sont imputables à l'enveloppe globale de chaque pays membre dans une limite globale de 4,5% pour l'ensemble des produits.

**2.1.2. La mutualisation des coûts du transport vers les DOM avec la métropole est possible**

[304] Il suffit de le préciser dans le calendrier de livraison d'un produit donné que les lieux de livraison sont les ports domiens. Le coût du transport sera imputé sur l'enveloppe des 4,5% destinée à couvrir les transports. Cette enveloppe pourra-t-elle supporter le surcoût du transport vers les DOM ?

[305] L'approvisionnement vers les DOM a un impact minime sur le taux global du transport à l'échelle des 78,8 millions € de dotation. Ainsi avec l'hypothèse d'1 million € de denrées (soit 658 tonnes) à destination des DOM, le cout du transport représenterait 5 à 6 % de l'enveloppe réservée globalement pour le transport (200 k€ sur 3,5 million €) et 0,26% de l'enveloppe PEAD globale. Cette enveloppe n'étant pas systématiquement consommée, ces coûts domiens devraient pouvoir s'y intégrer. Si ce n'était pas le cas, une attention particulière portée aux déclarations de coût de transports continentaux incluses dans les réponses des fournisseurs permettrait de trouver les 5 à 6% nécessaires pour les transports domiens dans l'enveloppe globale de transport.

[306] Le cout de transport est inclus dans les appels d'offres des produits pour le PNAA, sans limite réglementaire. La prise en charge des coûts domiens qui serait aussi de 5 à 6 % des coûts de transports globaux relève d'une décision politique.

**Recommandation n°1 : Intégrer les coûts de transports complets des denrées dans les enveloppes du PEAD et du PNAA.**

## **2.2. *Susciter des réponses de fournisseurs locaux aux appels d'offres***

[307] Les fournisseurs domiens ne répondent jamais aux appels d'offres lancés pour le marché français global. Les freins auxquels se heurtent aussi les fournisseurs continentaux sont clairement rédhibitoires pour une entreprise domienne :

- La caution de 110% de la valeur imposé par le règlement CEE ;
- L'obligation (dans certains cas pour le PEAD) d'utiliser les produits d'intervention en guise de paiement ;
- Le volume de denrées important.

### **2.2.1. Des appels d'offres spécifiques à destination des DOM**

[308] Il est possible d'identifier des lots spécifiques à destination des DOM qui auraient plusieurs avantages :

- Donner aux entreprises domiennes l'avantage de répondre sans frais de transport maritime ;
- Cibler des produits mieux adaptés à la consommation locale.

[309] Mais aussi quelques inconvénients :

- D'être plus chers compte tenu de l'exigüité des lots et des coûts de production locaux ;
- D'avoir plus de chances d'être infructueux.

### **2.2.2. Conditions de succès des appels d'offres spécifiques domiens**

[310] Les denrées faisant l'objet de ces appels d'offres devront être soigneusement déterminées pour être compatibles avec la production locale.

[311] Une publicité active devra être faite auprès des fournisseurs domiens. Les DAF/DRAF sont concernés dans le cadre du PROA (plan d'action pour une politique de l'offre alimentaire sûre, diversifiée et durable) dont un volet est consacré à l'offre pour l'aide alimentaire. Les chances d'intéresser des fournisseurs à des tarifs acceptables sont supérieures à la Réunion, plus riche en industries agro-alimentaire et distributeurs que les autres DOM.

[312] Pour les Antilles-Guyane le marché doit être commun. Le choix de faire des appels d'offres spécifiques pour la Réunion mérite une expertise plus approfondie ainsi que celui de conserver les Antilles-Guyane dans les appels d'offres métropolitains si le risque de succès est trop faible.

**Recommandation n°2 : Faire des appels d'offres séparés pour les DOM, pour les produits du PEAD et du PNAA pour lesquels c'est le plus judicieux.**

### 2.3. *Encourager la production endogène*

#### 2.3.1. **S'intégrer dans la réflexion engagée dans le cadre des EGOM**

- [313] Les Etats généraux de l'outre-mer (EGOM) accordent une large place au développement endogène. « *Favoriser le recours aux produits locaux par la demande publique* » constitue un des axes de travail en cours.
- [314] Les mesures qui seraient prises pour encourager les appels d'offres publics vers les producteurs locaux devraient concerner l'aide alimentaire au même titre que la restauration collective, sans réserve pour le PNAA, et dans la mesure où elles seraient compatibles avec l'actuel règlement du PEAD.

**Recommandation n°3 : Elargir à l'aide alimentaire les mesures qui seraient prises pour favoriser le recours aux produits locaux par la restauration collective.**

#### 2.3.2. **Une modification du règlement du PEAD pour répondre aux besoins spécifiques des DOM est-elle opportune ?**

- [315] L'extension de ces mesures d'appels d'offres spécifiques au DOM pourrait être demandées à la Commission dans le cadre d'une modification du règlement du PEAD.
- [316] Il n'est pas certain que l'enjeu vaille une démarche pour la modification du règlement du PEAD. En effet, l'impact serait malgré tout limité sur le plan économique et risquerait d'accroître la remise en question de l'ensemble du PEAD souhaitée par certains pays de l'UE.

### 2.4. *Le recours à un opérateur ultra marin est-il opportun maintenant ?*

#### 2.4.1. **Dans une perspective de résultats incertaine**

- [317] Les interlocuteurs régionaux sont très réservés sur l'aboutissement d'appels d'offres spécifiques aux DOM sauf, peut-être à la Réunion. Mais ils estiment que cela doit être tenté.

#### 2.4.2. **Repérage des opérateurs potentiels**

- [318] Des opérateurs publics ont été évoqués. Il s'agit de : l'ASP (Agence de services et de paiement), l'AFD (Agence Française de développement) et l'ODEADOM. L'ODEADOM qui semble le plus compétent a été interrogé sur sa capacité à organiser des appels d'offres spécifiques pour les DOM. Il estime ne pas pouvoir faire mieux que France Agrimer.
- [319] Des opérateurs privés potentiels pourraient être des entreprises délégataires de service public pour la restauration collective : SODEXO, DATEX ou autres. Leur intervention dans le processus est délicate compte tenu du faible nombre d'intervenants sur ce marché.

#### 2.4.3. **France Agrimer reste le meilleur opérateur dans le contexte actuel**

- [320] Le recours à un autre opérateur présenterait les avantages et inconvénients suivants :

Les avantages :

- Connaissance du contexte commercial ultra marin ;
- Connaissance des habitudes alimentaires locales ;
- Introduction de compétences nouvelles dans le paysage des appels d'offres pour l'aide alimentaire.

Les inconvénients :

- Multiplicité des interlocuteurs pour les associations et les administrations ;
- Multiplicité des procédures (ex tests, contentieux...).

[321] Dans l'hypothèse où France Agrimer peut mutualiser les coûts de transport vers l'outre mer, et passer des appels d'offres spécifiques aux DOM, il n'apparaît pas souhaitable d'introduire un nouvel opérateur pour l'instant. En effet, le regroupement des offices en un seul vient d'être réalisé dans le but d'une meilleure efficacité. France Agrimer n'a pas encore démontré toutes ses capacités à répondre à la spécificité des DOM et se dit capable d'y répondre.

## **2.5. *L'implication des services déconcentrés du ministère de l'alimentation, de l'agriculture et de la pêche est stratégique***

### **2.5.1. En appui de la mise en oeuvre du PEAD et du PNA**

[322] Il est souhaitable de renforcer le rôle des services déconcentrés du MAAP dans l'offre alimentaire vers les plus démunis. Les DAF/DSV/DRAF pourraient se voir formellement confier la mission d'effectuer dans les DOM les opérations entreprises par la Direction générale de l'Alimentation pour le territoire métropolitain :

- valider la liste des produits demandés par les associations caritatives dans le cadre du PEAD ;
- rédiger les fiches définissant les caractéristiques des produits demandés pour le PEAD ;
- examiner les fiches techniques remplies et remises par les sociétés participant aux appels d'offres organisés par France Agrimer pour l'achat de denrées alimentaires dans le cadre du PEAD et de leur attribuer une note ;
- évaluer sur la base des informations transmises par les organisations caritatives agréées les besoins prévisibles pour le PEAD de l'année n+1 avant le 31 mai de l'année n ;
- promouvoir le PEAD auprès de nouveaux adjudicataires potentiels.

[323] Ils interviendraient également comme cela est déjà prévu en appui aux missions de contrôle de France Agrimer.

### **Recommandation n°4 : Renforcer le rôle des services déconcentrés du MAAP dans la préparation, la publicité et le suivi des appels d'offres pour l'aide alimentaire.**

#### **2.5.2. En établissant une liaison entre la plateforme et le Comité régional de l'offre alimentaire**

[324] Les plans régionaux d'action pour une politique de l'offre alimentaire sûre, diversifiée et durable prévoient d'instaurer des comités régionaux de l'offre alimentaire (CROA) qui pourraient aussi être en liaison avec des conseils régionaux de la consommation évoqués dans les EGOM.

[325] Ces CROA, présidés par les Préfets, seraient composés des administrations, chambres consulaires, organisations professionnelles et associations concernées.

[326] La constitution d'un sous-groupe dédié à l'aide alimentaire permettrait d'établir des liens entre les producteurs et les plateformes, et de trouver des solutions « de proximité » pour l'approvisionnement, la diversification, et le stockage des produits.

### **Recommandation n°5 : Constituer des sous-groupes dédiés à l'aide alimentaire dans les Comités régionaux de l'offre alimentaire (CROA).**

**→ Le projet de plateforme est une opportunité pour réunir dans chaque DOM tous ceux qui sont concernés par l'offre et l'aide alimentaires. C'est un premier pas vers une structuration qui devrait à terme permettre de mieux utiliser la production locale.**

## Principales recommandations de la mission « Aide alimentaire dans les DOM » POUR LES QUATRE DOM

N	Recommandations	Autorité responsable	Echéance
	<p style="text-align: center;">Structuration nationale de l'aide alimentaire</p> <p>Reprise des recommandations suggérées par les rapports antérieurs :</p> <p>1-Poursuivre la structuration du modèle de l'aide alimentaire :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- inscrire une base légale de l'aide alimentaire dans une loi,</li> <li>- aboutir dans la procédure de contractualisation entre l'Etat et les associations</li> </ul> <p>2. Demander à l'Union européenne les modifications suivantes au règlement 3149/92 de la commission :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- la réforme de la caution obligatoire de 110%. de la valeur des produits.</li> <li>- la modification de la contrainte de l'étiquetage CEE (qui représenterait 5% de surcoût)</li> </ul>	<p>MAAP DGAL</p>	<p>2010-2011</p>
	<p style="text-align: center;">Structuration départementale de l'aide alimentaire</p> <p>1. Mettre en place un comité de pilotage du projet associant les acteurs et animé par l'Etat et si possible l'officialiser par un arrêté préfectoral.</p> <p>2. Définir une charte de fonctionnement entre les différents acteurs de l'aide alimentaire.</p> <p>3. Prévoir dès maintenant les modalités de suivi et d'évaluation concertées du fonctionnement de la plateforme.</p> <p>4. Mieux structurer avec les partenaires le réseau de distribution des denrées (fiche commune pour une meilleure connaissance des besoins des bénéficiaires / définition de colis-type en fonction de la composition des familles / intégration de l'aide alimentaire dans un projet individualisé....).</p> <p>5. Prévoir dans 18 mois un contrôle conjoint du fonctionnement de la plateforme, par les financeurs.</p>	<p>DSDS DRASS en lien avec DAF DSV via le CROA</p> <p>Pilotage du dispositif</p>	<p>fin 2010 prévoir bilan à 18 mois</p>

	<p>Sécurisation de l'activité de la plateforme</p> <p>6. Poursuivre la professionnalisation de la banque et sécuriser la pérennité de son fonctionnement ; ce qui justifie que chaque banque dispose d'un poste salarié de délégué départemental.</p> <p>7. Mobiliser de nouveaux bénévoles autour du projet de plateforme.</p> <p>8. Envisager l'organisation de chantiers d'insertion entre l'agence départementale d'insertion et les interprofessions de fruits et légumes ; (Guadeloupe est prête)</p>	<p>banque alimentaire</p> <p>en lien avec DSDS DRAS et DAF DSV</p>	<p>fin 2010</p> <p>prévoir bilan à 18 mois</p>
	<p>Ressources financières des plateformes</p> <p>9. Tout investissement induit des dépenses de fonctionnement. Ne pas affecter à la banque les crédits du plan de relance, sans prévoir des ajustements du BOP 177 en fonctionnement à partir de 2010, sous réserve de cofinancements des autres partenaires du réseau de la plateforme.</p>	<p>Cabinets et DGAS</p>	<p>décisions décembre 2009 crédits début 2010</p>
	<p>Amélioration de l'approvisionnement</p> <p>1. Intégrer les coûts de transports complets des denrées dans les enveloppes du PEAD et du PNAA.</p> <p>2. Faire des appels d'offres séparés pour les DOM, pour les produits du PEAD et du PNAA pour lesquels c'est le plus judicieux.</p> <p>3. Elargir à l'aide alimentaire les mesures qui seraient prises pour favoriser le recours aux produits locaux par la restauration collective, à la suite des EGOM.</p> <p>4. Renforcer le rôle des services déconcentrés du MAAP dans la préparation, la publicité et le suivi des appels d'offres pour l'aide alimentaire.</p> <p>5. constituer des sous-groupes dédiés à l'aide alimentaire dans les comités régionaux de l'offre alimentaire (CROA).</p>	<p>MAAP MEEDEM France Agrimer</p> <p>DGAL DAF/DSV/DRAF</p>	<p>2010</p>

## EN COMPLEMENT POUR LA MARTINIQUE

	Recommandations	Autorité responsable	Echéance
	10. Inciter le président de la banque alimentaire à transmettre au Préfet et aux collectivités locales un dossier argumenté, présentant ses projets pour 2010 accompagné des éléments justifiant un nouveau local.	Banque alimentaire *** soutien Préfet DSDS en lien avec collectivités	immédiat
	11. Le président doit également rapidement arrêter son budget et le présenter aux financeurs potentiels, qui ont été sensibilisés par la mission	Banque alimentaire	immédiat

## EN COMPLEMENT POUR LA REUNION

	Recommandations	Autorité responsable	Echéance
	12. En complément du dispositif local d'accompagnement (DLA), prévoir une mission technique d'appui pour aider la banque à structurer sa nouvelle organisation en lien avec les satellites, ( <i>mission que la Fédération des banques alimentaires pourrait exceptionnellement prendre en charge financièrement</i> ).	Cabinet et DGAS en lien avec DRASS et FBA	1 <sup>er</sup> trimestre 2010
	13. Affecter à la DRASS de la Réunion l'enveloppe de 308.000€ d'investissement à charge pour elle de la répartir conformément tableau joint en annexe, en tenant compte du contentieux prud'homal en cours.	Cabinet et DGAS	1 <sup>er</sup> trimestre 2010
	14. Prévoir la consolidation du BOP 177 de la DRASS à hauteur de 50.000€ pour 2010 pour le fonctionnement de la plateforme et des satellites.	Cabinet et DGAS	décision décembre 2009 crédits  1 <sup>er</sup> trimestre 2010

## CAS PARTICULIER DE LA GUYANE

	Recommandations	Autorité responsable	Echéance
	<b>15. Prendre une décision rapide sur l'opportunité de la création de cette plateforme, compte tenu de son coût et du risque important que l'Etat soit le seul financeur, sachant que le projet ne sera pas opérationnel avant la mi-2010 : la recherche du local étant toujours en cours.</b>	<b>Cabinets</b>	<b>décision décembre 2009</b>
	<b>16. Quelle que soit la décision ministérielle prise, en informer rapidement les acteurs locaux, qui ne se remobiliseront pas de sitôt après cette nouvelle tentative.</b>	<b>Cabinets et DGAS</b>	<b>décembre 2009</b>
	<b>17. Si le choix est fait de financer cette plateforme, les huit recommandations relatives à la structuration départementale de l'aide alimentaire et à la sécurisation de la plateforme s'appliquent également à la Guyane.</b>	<b>Cf. tableau supra - 4 DOM</b>	<b>Cf. tableau supra- 4 DOM</b>

## Lettre de mission



*Ministre de l'Agriculture et de la Pêche  
Le Directeur de Cabinet*

*Ministre du Logement  
Le Directeur de Cabinet*

*Secrétariat d'Etat chargé de l'Outre-mer  
Le Directeur de Cabinet*

*Haut-commissaire aux  
Solidarités Actives contre  
la Pauvreté  
Le Directrice de Cabinet*

Paris, le 18 JUIN 2009

à

Monsieur le Chef de service de l'Inspection  
générale des affaires sociales

Monsieur le Vice-président du Conseil général  
de l'agriculture, de l'alimentation et des  
espaces ruraux

Objet : programme d'aide alimentaire dans les DOM

L'aide alimentaire apportée par le programme européen d'aide aux plus démunis (PEAD) et le programme national d'aide alimentaire (PNAA) en métropole sont difficiles à mettre en œuvre dans les départements d'outre mer (DOM) dans les mêmes conditions qu'en métropole. Il apparaît notamment que les produits distribués sont souvent inadaptés en quantité et en qualité, que les coûts du transport sont exorbitants et que les points de distribution sont insuffisants.

Un plan de modernisation de l'aide alimentaire est aujourd'hui en cours, avec le soutien des crédits exceptionnels du plan national de relance ; il doit permettre de progresser dans la direction tracée par le rapport d'évaluation du PEAD de juillet 2008 qui vous avait été confié, et dont nous vous remercions.

Dans ce cadre, l'ensemble des acteurs ont convenu de la nécessité de mobiliser une part de ces crédits pour permettre l'amélioration de la situation de l'aide outre-mer.

La DGAS a conduit de premiers travaux en lien avec les Directions de la santé et du développement social (DSDS) des quatre DOM, afin de connaître les organisations locales de

l'aide alimentaire, les besoins de la population et de mener une réflexion sur des solutions adaptées.

A ce jour, la DSDS de Martinique a suggéré un projet de réorganisation qu'il est envisagé d'étendre aux autres départements. Il s'agit de créer une plate forme départementale portée par une association locale, identifiée par les différents intervenants tant institutionnels qu'associatifs, qui aurait pour mission de repérer les besoins de la population, de recevoir les denrées puis de les répartir auprès des associations en charge de leur distribution aux plus démunis. La plate forme pourrait être financée dans le cadre du plan relance.

Nous souhaitons qu'une mission de préfiguration puisse être diligentée sans délai, en sorte, d'une part, de préciser les modalités de gestion de la structure commune ainsi que les coûts et délais de mise en œuvre nécessaire à sa mise en œuvre opérationnelle.

La mission devra également apprécier la faisabilité de la mise en place d'un tel dispositif dans les trois autres DOM ou de toute autre solution de nature à faciliter leur approvisionnement pour l'aide alimentaire.

La mission s'attachera encore à vérifier si la constitution d'une plate-forme commune constitue, ou non, une condition d'évolution des appels d'offre du PEAD et PNAA (allotissement spécifique aux DOM). Elle portera enfin une appréciation sur la nécessité de recourir aux services de France Agrimer pour des appels d'offre qui seraient spécifiques à ces départements, et sur la l'opportunité éventuelle de les confier à un autre opérateur, éventuellement ultra-marin, dans le respect des exigences de traçabilité requises par le dispositif communautaire.

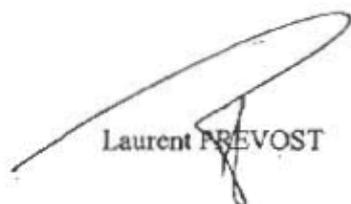
Les conclusions de cette mission devront être disponibles pour la fin du mois de septembre.



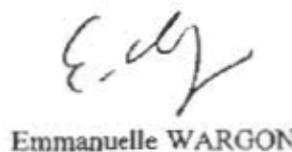
Gilles PELURSON



Alain LECOMTE



Laurent PREVOST



Emmanuelle WARGON

## Liste des personnes rencontrées ou contactées

### **Ministère de l'alimentation, de l'agriculture et de la pêche**

M. Mathieu GREGORY, conseiller technique

M. Jean-Pierre BASTIE Ingénieur général d'agronomie, chargé de mission pour dans le cadre des Etats généraux de l'outre-mer

M. Michel GOENAGA ingénieur général (IGIR) DOM-TOM

### Direction Générale de l'Alimentation (DGAL)

Mme Gaëlle PION chargée de mission plan d'aide aux plus démunis - Bureau de la Nutrition et de la Valorisation de la Qualité des Aliments

### **Secrétaire d'Etat chargé du logement et de l'Urbanisme**

Mme Isabelle ROUGIER directrice-adjointe de cabinet

Mme Luce VIDAL conseillère technique

### Direction Générale de l'Action Sociale (DGAS)

Mme Brigitte BERNEX sous directrice des politiques d'insertion et de lutte contre les exclusions

M. Cyrille MARTIN chef de bureau de la lutte contre les exclusions

Mme Marianne STOROGENKO chargée de mission, bureau de la lutte contre les exclusions

### **Haut commissariat aux solidarités actives**

M. Jean Benoit DUJOL, conseiller technique

M. Xavier MOAL, conseiller budgétaire

### **Secrétariat d'Etat à l'outre-mer**

M. Xavier BRUNETIERE, conseiller technique pour le social

M. Xavier VANT, conseiller technique pour l'agriculture

Mme Véronique DEFFRASNES chef du département de la cohésion sociale, de la santé, de l'enseignement et de la culture

Mme Marie Laure DAUPHIN chargée de la cohésion sociale

### **Associations nationales**

#### Association nationale des épicerie solidaires (ANDES)

M. Guillaume BAPST

#### Fédération française des banques alimentaires (FFBA)

M. Jean-Marie DUPONT directeur fédéral

M. Michel MASSOT responsable des ressources alimentaires

M. Bernard SALAMI chargé de mission

#### Croix Rouge Française

Brigitte RAIMBAULT directrice de l'action sociale – Solidarités contre les précarités – programmes alimentaires

M. Frédéric PICHONNAT Secrétaire pour l'Outre-mer

Mme Marie-Estelle RIGORD chargée de mission

Secours Populaire français

M. Marc CASTILLE directeur opérationnel

FRANCE AGRIMER

M. D'ISSERNO Secrétaire général

M. DEHEN responsable de la division « Intervention et Programmes sociaux »

ODEADOM

M. LUU directeur

**Banque alimentaire de la Marne**

M. Jean DOUCET président départemental

Mme Marinette DOS SANTOS vice présidente

M. Claude JOLLY

\*\*\*\*\*

**Département- région de la Guyane***Préfecture de région*

M. Daniel FERREY préfet de Guyane

*Direction de la santé et du développement social*

M. Jean-Luc GRANGEON directeur

M. Francis HAPPE responsable du pôle social

*Direction de l'alimentation, de l'agriculture et des forêts*

M. François CAZOTTES directeur

*Direction des services vétérinaires*

M. Nicolas KRIEGER directeur des services vétérinaires

*Direction départementale de la concurrence, de la consommation et de la répression des fraudes*

M. Mahoussi MIGAN directeur départemental

*Institut national de la statistique et des études économiques*

M. Jean-Claude COURBAIN chef du Service régional

*Conseil Général*

Mme Aude SEVERIN directrice-adjointe de la solidarité et de la prévention

Mme Mylène PAUILLAC responsable-adjointe du service social départemental - direction de la solidarité et de la prévention

Mme Martine PACAUD-FELICES direction de la solidarité et de la prévention

***Evêché de Guyane***

Père LAFFONT évêque

*Secours Catholique*

M. Thierry CUENOT directeur

*Croix Rouge française*

M. Paul BERTHET volontaire civil aide technique (VCAT) chargé de mission

*SAMU social*

Mme Daphné BOREL  
Mme Marina VAN ESPEN infirmière  
Mme Fabienne CAQUINEAU travailleur social

*Association épicerie solidaire guyanaise (AESG)*

Mme MARIUS assistante de direction

*CIMADE*

Mme Claire TRIMAILLE

*Appartement de coordination thérapeutique (ACT)*

Mme Julie-Anne MELLARD

*Arbre Fromager*

Mme Lesley PORTE

*Association de soutien aux familles de malades et formations (ASFMF)*

M. Robert GEORGES

## **Département-région de la Guadeloupe**

*Direction de la santé et du développement social (DSDS)*

Mme MADIN directrice-adjointe  
Mme Béatrice HOARAU inspectrice principale en charge du pôle social  
M. Frantz BALOURD inspecteur au service de cohésion sociale

*Direction de l'alimentation, de l'agriculture et des forêts*

M. Vincent FAUCHER directeur

*Direction des services vétérinaires*

M. Pol KERMORGANT directeur

*Direction régionale des douanes*

Mme Bernadette MONGIS-LESCARRET chargée du pôle action économique

*Conseil Général*

M. Paul NAPRIX 2<sup>ème</sup> vice-président, président de la commission de lutte contre l'exclusion

*Conseil Régional*

Mme Marie-Evelyne PONCHATEAU vice-présidente, présidente de la commission santé, logement et solidarité  
M. Patrick BERLIMA directeur de la santé et de la solidarité  
Mme Nicole BIABIANY chef du service santé – direction de la santé et de la solidarité

*Agence départementale d'insertion (ADI)*

Mme Dominique THURIAF directrice  
Mme Claudine LUGUERN assistante sociale

*Caisse d'allocations Familiales (CAF)*

Mme Patricia ASSOUMAYA sous-directrice  
Mme Véronique VALVERT conseillère technique action sociale, chargée notamment des aides financières collectives et des conventions avec les associations

Mme Mathilde SYNESIUS chargée notamment des aides financières individuelles

*Caisse Générale de Sécurité Sociale (CGSS)*

M. Henri YACOU directeur général

Mme Léna ANGELE responsable du Service social

Mme Maryse OTZ-VAMUR responsable du service action sanitaire et sociale

*Banque alimentaire de Guadeloupe (BAG)*

M. Jean- Claude ALBINA président

*Association « On Pal pou Vansé » - épicerie solidaire*

Mme Laure JACQUIN coordinatrice

*Secours Catholique – Epicerie sociale*

Mme Georgette DIBADY-THEZENAS déléguée départementale

Mme Reine CROIX bénévole, responsable de l'épicerie sociale

M. Eddy NEMORIN trésorier

*Interprofession fruits et légumes*

M. Radgi BELLONE président de l'IGUAFOL

M. Marc MAUR vice-président de l'IGUAFOL

Mme Françoise NELSON Café-vanille

M. Fabrice de RAYNAL directeur général de Carrefour

## **Département-région de la Martinique**

*Préfecture de région*

M. Jean-René VACHER Secrétaire général

Mme BASNIER chef du bureau SPDSC

*Direction de la santé et du développement social (DSDS)*

M. Christian URSULET directeur

M. NORTON inspecteur principal – responsable du pôle social

Mme LESCOT assistante sociale

*Direction de l'alimentation, de l'agriculture et des forêts (DAF)*

M. Jérôme FROUTE directeur

M. IOTTI directeur adjoint de la DAF et directeur des services vétérinaires (DSV)

Melle Alexandra BOULON chargée de mission

*Communauté d'agglomération du Centre de la Martinique (CACEM)*

M. PAMPHILE directeur du développement social, maire du Lorrain et conseiller général

*Mairie de Fort de France*

M. BATILDE, conseiller municipal en charge de la commission Santé et lutte contre l'exclusion

M. Jean-François LAFONTAINE chef de cabinet

Mme France -Line LABEAU responsable de la mission « Prévention, Solidarité, Citoyenneté » - direction des Affaires Sociales et Insertion

Mme Sylvie MERLIN directeur-juriste – Direction des Affaires Sociales et Insertion

*Union des centres communaux d'action sociale de la Martinique*

Mme Annie CHANDEY présidente du CCAS de Fort de France

M. Jean JOSEPH CCAS directeur par intérim du CCAS de Fort de France

Mme Maryse LABRANCHE - service social du CCAS de Fort de France  
Mme Marie GARON deuxième adjointe et vice présidente du CCAS de Schoelcher  
Mme Sonia MACABRE directrice du CCAS de Schoelcher  
Mme Colette JANVION vice-présidente - CCAS de Case Pilote  
M. Jules MAXIMIN CCAS du Robert  
M. Jude PANCRATE vice-président – CCAS du Marin

*DATEX (restauration collective à caractère social)*

M. Lucien PIERRE-ELIEN directeur général du développement Antilles-Guyane-Océan Indien

*Banque alimentaire de Martinique (BAM)*

M. Dominique LECOMTE président  
M. Luc JAPPEL vice-président

*Le Fourneau économique*

M. Jean MANCHO président  
M. Léandre POULET vice-président  
Mme Juliette OREL trésorière  
M. Gilles CROIAN trésorier-adjoint  
Mme Mireille MARIE-ROSE secrétaire adjointe  
Sœur Rose-Joseph MALICIEUX directrice

*COALEX*

Mme Olga MESNIL présidente

*Secours Catholique*

Mme Marcette LOUIS-JOSEPH déléguée départementale  
Mme Hortense SONDER animatrice

*Goutte d'Or lorrinoise*

M. Guy ANNONAY président

*Secours Adventiste*

M. Michel GIBERNE président

*Saint Vincent de Paul*

M. Hubert LANDRY  
Mme Hélène LOUISET  
M. Victor SPENO

## **Département-région de la Réunion**

*Préfecture de région*

M. Henry MACCIONI préfet de la Réunion

*Direction régionale des affaires sanitaires et sociales*

M. Christian MEURIN directeur régional  
M. Etienne BILLOT inspecteur principal responsable du pôle social  
M. SALIMINA travailleur social

*Direction de l'alimentation, de l'agriculture et des forêts*

M. Michel SINOIR directeur  
M. BERNARD COLLOMBAT directeur délégué

*Directeur des services vétérinaires*

M. Arnaud MARTRENCAR directeur

*Caisse d'allocations familiales*

M. Jean Charles SLAMA directeur

*Conseil Général*

M. FIDJI conseiller général de Saint Denis

M. Hugues MAILLOT directeur de l'insertion

M. OUDARD directeur de l'agriculture

Mme Marie Lise LACOUTURE chargée de mission

*Centres communaux d'action sociale (CCAS)*

M. Jacques LOMBARDIE directeur du CCAS de Saint Pierre et délégué régional de l'UNCCAS

*Délégation départementale de la Croix Rouge*

M. Henri Claude ROBERT président

*Association réunionnaise d'éducation populaire (AREP)*

M. Yves ZOOGONES directeur

Mme Prisa GOSSARD assistante sociale responsable de la lutte contre les exclusions – CIAS

Mme MALET élue à la mairie de Saint Pierre

M. GUILLY responsable du département animation et coordinateur du dispositif local d'accompagnement (DLA)

*Banque alimentaire des Mascareignes*

M. Alain MARTINEAU président

M. Christophe DELPECH trésorier

Mme Mireille SOUDRON secrétaire bénévole

*Association humanitaire de l'Océan indien (AHOI)*

M. Emmanuel CAZEAU directeur

Mme Ketty LEBON éducatrice spécialisée

Mme Victoria MINEN animatrice stagiaire

Mme Marie Josée SALLE intervenante et secrétaire du conseil d'administration

Mme Reine RATANE trésorière du conseil d'administration

M. Jean Paul VIENNE secrétaire du conseil d'administration

Mme Marie Hélène PHILIP secrétaire

M. Patrice PAYET directeur de la vie associative – Mairie de Saint Joseph

*Espace Solidarité de Saint Benoit*

M. Jean Marie LANGEVILLIER président

M. Jean René BOUDOC vice président

Mme Lucie NUMA secrétaire administrative

M. David CORRE agent de développement et de marketing

M. Rajiv RUHOMAH trésorier

Mme Sabrina PAYET assistante de direction

Mme Reine Claude TURPIN agent de développement et de marketing

*Fédération des entreprises du commerce et de la distribution (FCD)*

Mme Florence RATAUD porte parole

*Association pour le développement industriel à la réunion (ADIR)*

Mme Françoise DELMONT-DE-PALMAS secrétaire générale

## Sigles utilisés

AAH	Allocation adulte handicapé
ADI	Agence départementale d'insertion
ADIR	Association pour le développement industriel de la Réunion
ANDES	Association nationale des épiceries solidaires
API	Allocation personne isolée
ATA	Allocation temporaire d'attente
BOP	Budget opérationnel de programme
CAE	Contrat d'accès à l'emploi
CAF	Caisse d'allocations familiales
CCAS	Centre communal d'action social
CDI	Contrat à durée indéterminée
CGAAER	Conseil général de l'agriculture, de l'alimentation et des espaces ruraux
CG	Conseil général
CGSS	Caisse générale de sécurité sociale
CHRS	Centre d'hébergement et de réadaptation sociale
CIA	Contrat d'insertion par l'activité
CMU	Couverture maladie universelle
COALEX	Collectif des associations de lutte contre l'exclusion
CR	Conseil régional
CREDOC	Centre de recherche pour l'étude et l'observation des conditions de vie
CRF	Croix Rouge Française
CROA	Comité régional de l'offre alimentaire
DAF	Direction de l'agriculture et des forêts
DGAS	Direction générale de l'action sociale
DOM	Département d'outre-mer
DRASS	Direction régionale des affaires sanitaires et sociales
DRJSCS	Direction régionale de la jeunesse et des sports et de la cohésion sociale
DSDS	Direction de la santé et du développement social
DSV	Direction des services vétérinaires
EGOM	Etats généraux de l'outre-mer
ETP	Equivalent temps plein
FAM	France Agrimer
FAG	Forces Armées de Guyane

FBA	Fédération des banques alimentaires
IGAS	Inspection générale des affaires sociales
MAAP	Ministère de l'alimentation, de l'agriculture et de la pêche
ONIEP	Office national interprofessionnel de l'élevage et de ses productions
ONIGC	Office national interprofessionnel des grandes cultures
PAC	Politique agricole commune
PAF	Police de l'air et des frontières
PEAD	Programme européen d'aide aux plus démunis
PIROI	Plateforme d'intervention humanitaire pour la Réunion océan indien
PNAA	Programme national d'aide alimentaire
PNNS	Programme national nutrition santé
PROA	Programme régional de l'offre alimentaire
RC	Restaurants du coeur
RGPP	Révision générale des politiques publiques
RHYSA	Responsable hygiène et sécurité alimentaire
RMI	Revenu minimum d'insertion
RSO	Revenu de solidarité
SMIC	Salaire minimum interprofessionnel de croissance
SPF	Secours populaire français
UE	Union européenne
URCOOPA	Unio Union réunionnaise des coopératives agricoles
VCAT	Volontaire civil de l'aide technique

## **Annexe n°1 : Banque alimentaire de la Marne**

**Entrées par provenance**

**Nombre d'équivalents repas**

**Budget prévisionnel 2009**

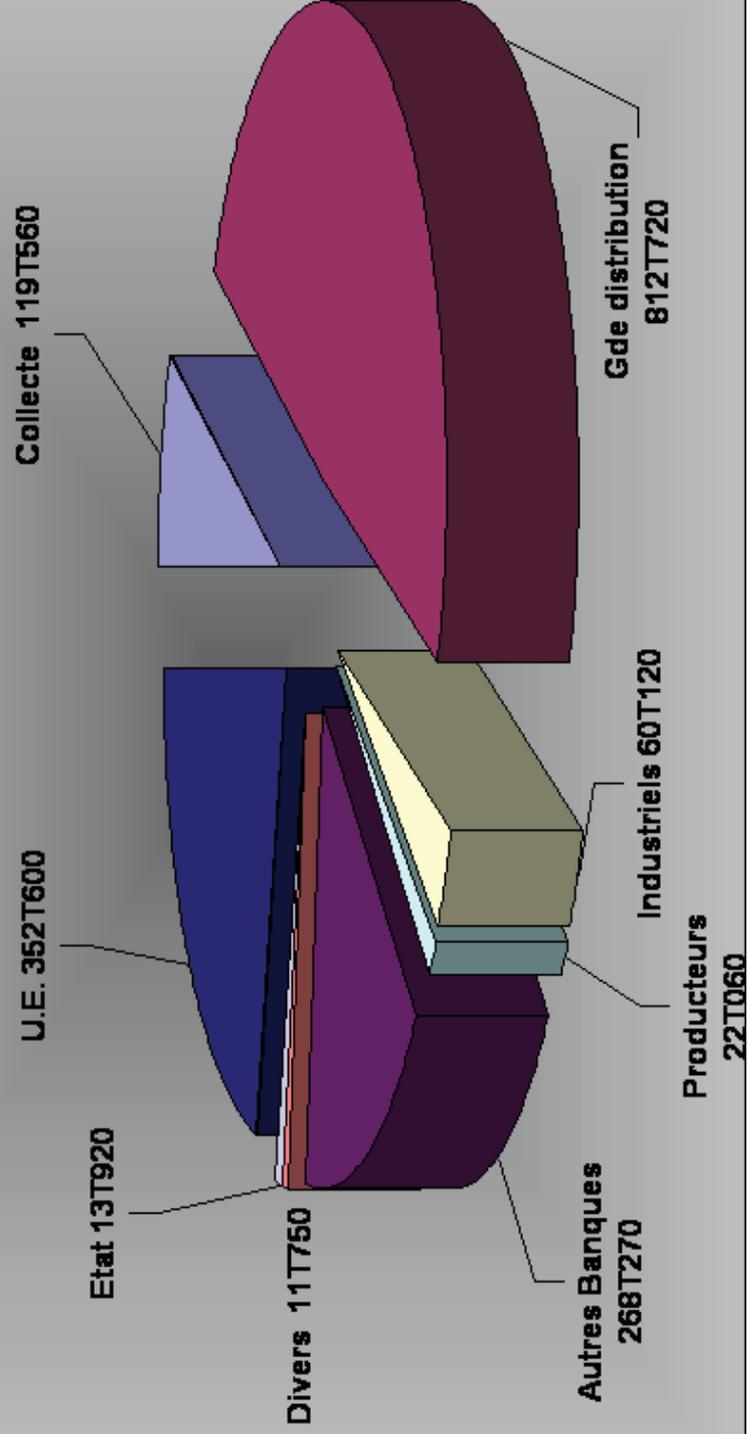




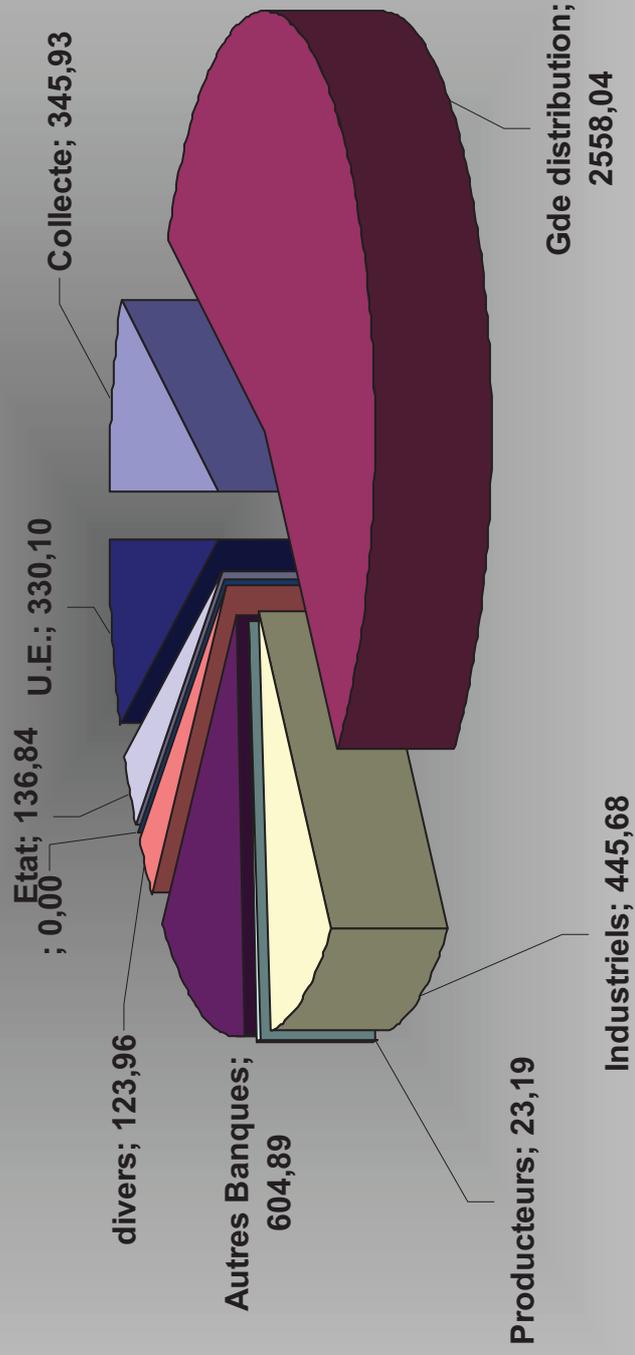
# BANQUE ALIMENTAIRE DE LA MARNE

## Entrées par provenance

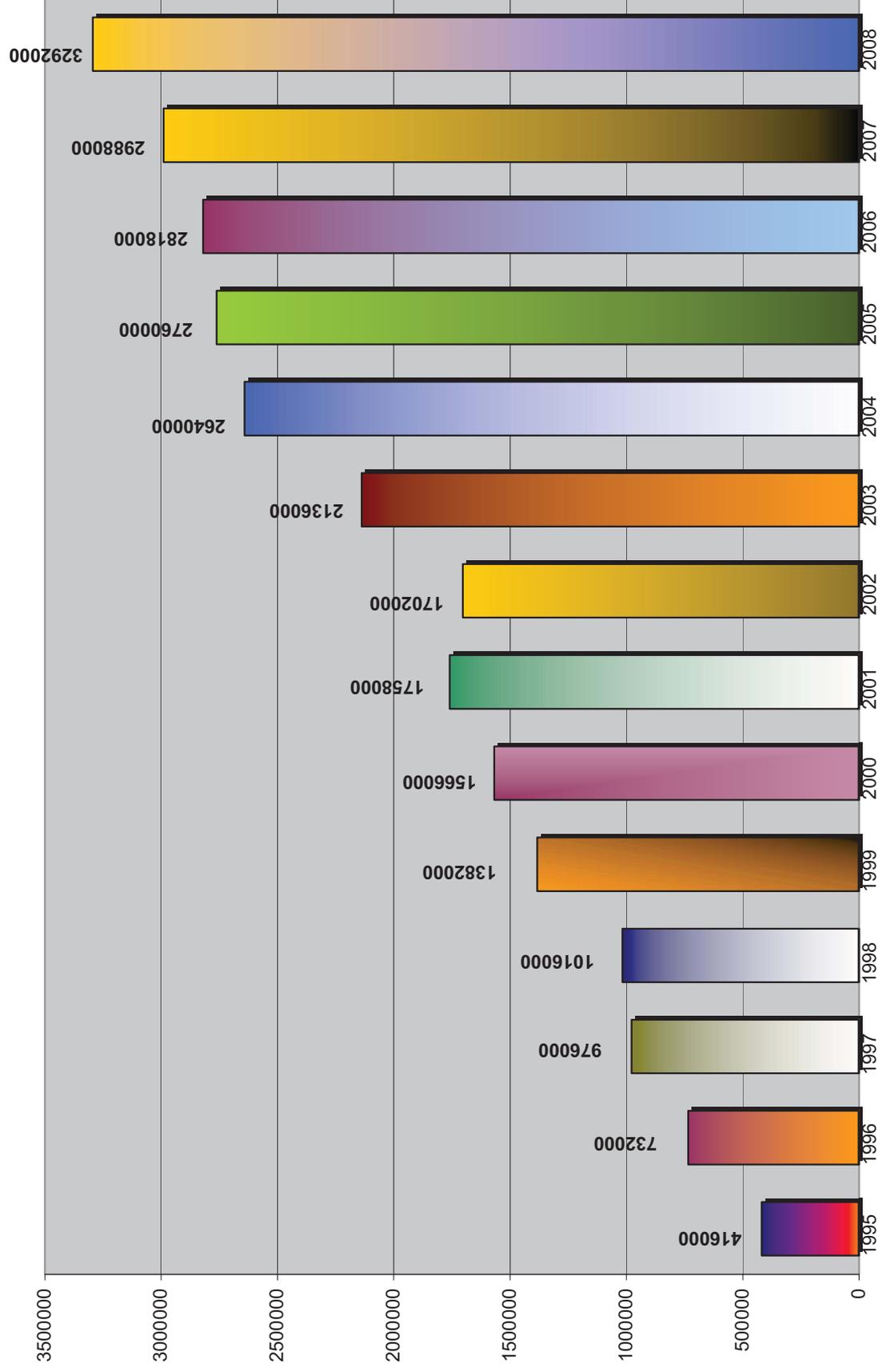
**Poids total: 1 661 T.**



**Valorisation: 4575 M€.**



## Nombre équivalents / repas distribués aux partenaires de la Marne





Banque Alimentaire de la MARNE  
Z.I.- Lot. Emile Druart  
Rue Maurice Halbwachs

BUDGET PREVISIONNEL 2009

CHARGES (en euros)	MONTANT	PRODUITS (en euros)	MONTANT
<b>60 - ACHATS</b>		<b>74000 - SUBVENTIONS</b>	
60610/12/14 - eau-gaz-électricité-	12 130,00	Conseil Général	40 000,00
60611 - carburant	12 120,00	D.R.D.A.S.S.	15 000,00
60630 - fournitures entretien	2 750,00	Cons Rég Champ Ardenne	2 300,00
60640 - fournitures de bureau	2 740,00	Reims	35 000,00
		Autres Communes	20 500,00
<b>61-62- AUTRES CHARGES EXTERNES</b>			
61320 - loyers immobiliers	56 470,00		
61350 - loyers mobiliers	5 540,00		
61500 - Entretien -réparations	16 900,00	<b>75 - PRODUITS GESTION COURANTE</b>	
61600 - Assurances	2 400,00	75400 - Dons privés	15 000,00
62400 - Frais de transport	7 100,00	75600 - Cotisations	470,00
62500 - Missions.Réceptions	3 300,00	75620 - Participation Solidarité Partenaires	74 000,00
62600 - Télécom-poste-	2 500,00	75710 - Quote Part Investissement	11 529,00
61800 - Divers - Cotisations	3 302,00		
<b>64 - CHARGES DE PERSONNEL</b>		<b>76 - PRODUITS FINANCIERS</b>	
64110 - Salaires	53 171,00	76810 - Intérêts	8 300,00
64500 - Charges sociales	19 150,00		
<b>65 - AUTRES CHARGES DE GESTION</b>		<b>77 - PRODUITS EXCEPTIONNELS</b>	
<b>67- CHARGES EXCEPTIONNELLES</b>		<b>79 - TRANSFERT DE CHARGES</b>	
		79120 - Remboursement frais transport	4 200,00
		(livraisons)	
<b>68 - DOTATION AUX AMORTISSEMENTS</b>		79140 - Remboursement emplois Aidés	6 155,00
68110 - Dotation aux amortissements	32 881,00		
<b>TOTAL:</b>	<b>232 454,00</b>	<b>TOTAL:</b>	<b>232 454,00</b>

A TITRE INDICATIF:

86 - CONTRIBUTIONS VOLONTAIRES

5 351 902,00

dont :

- . Produits Alim distr aux Assoc: 4 329 928,00
- . Stock de prod alim en fin d'ex: 521 079,00
- . Personnel Bénévole: 499 695,00
- . Prest Comm aux Comptes 1 200,00

87 - CONTRIBUTIONS VOLONTAIRES

5 351 902,00

dont :

- .Prod alim reçus à dist: 4 229 772,00
- .Stock prod alim en déb d' ex: 621 235,00
- .Personnel Bénévole: 499 695,00
- .Prest Comm aux Comptes 1 200,00



## Annexe n°2 : Extrait du relevé des prix établi par la mission sénatoriale – juillet 2009

### Rapport d'information du Sénat Mission commune d'information outre mer (juillet 2009)

(prix en €)

Produit	La Réunion	Guadeloupe	Martinique	Guyane	Métropole
Lait en poudre Nido <sup>83(☐)</sup> (2,5 kg, origine métropole)	31,80* <sup>84(☐)</sup>	24,05	26,95	24,85	X <sup>85(☐)</sup>
Jus d'orange (2 litres, produit importé)	4,18	2,02	2,99	2,60	1,12
Eau de source Cristalline (6 x 1,5 l)	3,85	2,64	X	3,60	1,08
Chocolat Nesquick (1 kg)	4,40	7,08	5,43*	7,50	3,10
Confiture de fraise n° 1 (pot de 1 kg)	1,66*	2,81*	2,39	4,73	1,27
Poulet frais (production locale, prix au kg)	3,70	X	6,10	7,15	3,08
Rouelle de porc fraîche (prix au kg, production locale, emballage sous cellophane)	8,34	10,20	8,20*	9,90	4,70
Patate douce (prix au kg, production locale)	1,50	2,60	2,50	3,50	1,50 (origine Israël)
Tomates (prix au kg, production locale)	3,45	2,50	3,80	4,30	2,80
Eau de javel n° 1 (bidon de 5 litres, origine : métropole)	3,99	2,30*	2,99	3,15	1,05
Liquide vaisselle Mir (750 ml, origine : métropole)	4,20*	3,22	3,15	3,20	1,46
Lessive (Xtra 27 lavages, 2,5 kg)	10,66	12,07	12,37	11,50	6,07



## **Annexe n°3 : France-Agrimer**

**Aide aux plus démunis : produits destinés aux DOM**



**AIDES AUX DEMUNIS  
PRODUITS DESTINES AUX DOM**

PEAD 2009

EN TONNES

PRODUIT	numero de contrat	GUADELOUPE	MARTINIQUE	REUNION	TOTAL PRODUIT	quantité globale attribuée à la FFBA	% par rapport à la dotation FFBA	Frais de transport moyen pour le lot	prix produit
(L) BEURRE CONGELE	2008983/2008BS05BA06	11,188	0,000	0,000	11,188	657,987	1,700	70	2 310,00
(L) BEURRE PASTEURISE	2008983/2008BP05BA06	2,736	0,000	0,000	2,736	839,907	0,326	30	2 310,00
(L) CHOCOLAT (PLAQUE)	2008983/2008CL01BA01	13,429	33,572	0,000	47,001	991,000	4,743	70,02	3 200,83
(L) CREME DESSERT CHOCOLAT	2008983/2008CD06BA01	3,076	9,229	0,000	12,305	784,379	1,569	52,7	1 177,43
(L) EMMENTAL	2008983/2008EM05BA02	1,973	0,000	0,000	1,973	475,386	0,415	80	3 710,00
(L) FROMAGE FONDU	2008983/2008FF01BA02	2,286	2,286	0,000	4,572	556,496	0,822	120	2 820,00
(L) LAIT AU CHOCOLAT	2008983/2008LC05BA01	18,375	9,180	0,000	27,555	756,430	3,643	16	550,00
(L) LAIT CONCENTRE NON SUCRE	2008983/2008LCNCBA04	24,136	7,241	5,800	37,177	129,825	28,636	146	1 220,00
(L) LAIT UHT 1/2 ECREME	2008983/2008LU05BA04 2008983/2008LU05BA12	45,766	0,000	0,000	45,766	17 085,303	0,268	25-17	380,00 389,00
(L) MIMOLETTE	2008983/2008MM06BA01	1,880	0,000	0,000	1,880	337,772	0,557	100	3 540,00
(L) SOUPE DE RIZ TOMATE	2008983/2008SRTBA01	3,768	9,420	9,060	22,248	467,449	4,759	47	1 049,00
© COUSCOU ROYAL	2008983C/2008CRBA02	6,841	5,866	0,000	12,707	718,630	1,768	66,38	1 409,81
© EMINCE DE VOLAILLE +SEMOULE	2008983C/2008EVBSBA01	4,971	4,347	0,000	9,318	200,440	4,649	148,5	3 300,00
© FARINE	2008983C/2008F65BA04 2008983C/2008F65BA03	7,931	4,230	2,906	15,067	714,500	2,109	16,95 et 19,14	377,19 425,51
© HUILE DE MAIS	2008983C/2008HMB01	7,117	7,117	4,718	18,952	596,586	3,177	59	1 322,00
© LASAGNE BOLOGNAISE	2008983C/2008LBB02	3,221	1,074	4,067	8,362	237,519	3,521	137,33	2 911,00
© PATES AU THON A LA TOMATE	2008983C/2008PTSTBA01	1,943	0,000	0,000	1,943	189,076	1,028	158	3 349,00
© PATES LINGUINES	2008983C/2008PLBA02 2008983C/2008PLBA06	9,793	6,100	0,000	15,893	577,085	2,754	34,08-25	759,00 709,00
© PATES MACARONIS	2008983C/2008PMB02 2008983C/2008PMB07	4,053	3,824	0,000	7,877	692,723	1,137	34,08-25	759,00 709,00
© PENNE THON OLIVE	2008983C/2008PTH0BA01	2,405	1,203	0,000	3,608	119,463	3,020	157,5	3 500,00
© RAVIOLIS SAUCE TOMATE	2008983C/2008RBSBTA01	4,443	5,172	0,000	9,615	621,389	1,547	34	927,04
© TABOULE TOMATE	2008983C/2008TTBA01	3,246	3,246	0,000	6,492	459,253	1,414	56,35	1 200,40
© GATEAU DE RIZ	2008983R/2008GR01BA01	1,700	4,533	0,000	6,233	283,882	2,196	85	2 190,00
© PAELLA	2008983R/2008PAELBA02	5,559	0,000	6,141	11,700	505,235	2,316	74,3	1 575,70
© POULET BASQUAISE	2008983R/2008PBRBA01	3,349	1,488	0,000	4,837	229,676	2,106	133,33	2 828,67
© RIZ (BLANCHI OU LONG)	2008983R/2008RI02BA03 2008983R/2008RI02BA04 2008983R/2008RI02BA06	17,609	8,296	5,975	31,880	1 037,548	3,073	42,35-39,7-33,63	941,46 883,54 749,00
© RIZ AU LAIT	2008983R/2008RL01BA01	3,261	5,707	0,000	8,968	284,498	3,152	40	1 126,93
<b>TOTAL REGION DOM</b>		<b>216,055</b>	<b>133,131</b>	<b>38,667</b>	<b>387,853</b>	<b>30 549,44</b>	<b>1,270</b>		

## PNNA 2009

EN TONNES

PRODUIT	GUADELOUPE	MARTINIQUE	REUNION	TOTAL PRODUIT	quantité globale attribuée à la FFBA	% par rapport à la dotation FFBA	Prix TTC
Sardines à l'huile de tournesol	1,908	1,612	2,967	6,487	236,000	2,749	2 885,12
Petits Pois / carottes	5,408	4,569	8,409	18,386	668,796	2,749	1 018,08
Filets de poisson blanc surgelé	1,501	1,268	2,334	5,103	185,688	2,748	3 143,00
Cuisses de poulet congelées	1,864	1,574	2,898	6,336	230,497	2,749	2 110,00
Steaks hachés 15% MG surgelé	1,016	0,858	1,580	3,454	125,706	2,748	4 030,10
<b>TOTAL REGION DOM</b>	11,697	9,881	18,188	39,766	1 446,687	2,749	

origine communautaire des équivalents produits d'intervention

(L) : laitiers

© : céréales

® : riz

## **Annexe n°4 : Ministère de l'alimentation, de l'agriculture et de la pêche**

**Produits du PEAD et du PNAA – projet 2010**



## PEAD 2010

Enveloppe	Type produit	Association	Intitulé Produits	Packaging
BEURRE	1. Épicerie corps gras	FFBA, RDC-CRF, SPF	Beurre doux congelé	Plaque 250g
BEURRE	1. Épicerie corps gras	FFBA, SPF	Beurre doux pasteurisé	Plaque 250g
BEURRE	7. Plat cuisiné	RDC -CRF	Colin sauce hollandaise et son riz	Boîte 3/4 + coupelle riz
BEURRE	7. Plat cuisiné	FFBA, SPF	Hachis parmentier au poulet	Barquette ou bol 300g environ, milieu ambiant, micro-ondable
BEURRE	10. Épicerie sucrée		Galettes au beurre	Paquet 130g environ
BEURRE	10. Épicerie sucrée	SPF	Madeleine au beurre	350 g

CEREALES	1. Épicerie corps gras	FFBA, SPF	Huile de maïs	1L
CEREALES	2. Épicerie farine	FFBA, RDC-CRF, SPF	Farine type 65	Paquet 1 Kg
CEREALES	3. Épicerie féculent	RDC -CRF, SPF	Graine de couscous calibre moyen	Étui carton 500g
CEREALES	3. Épicerie féculent	FFBA, RDC-CRF, SPF	Pâtes macaronis	Sachet 500g
CEREALES	3. Épicerie féculent	FFBA, RDC-CRF, SPF	Pâtes spaghettis	Sachet 500g
CEREALES	6. Plat accompagnement	FFBA, SPF	Taboulé aux tomates	boîte 740 g
CEREALES	6. Plat accompagnement	RDC-CRF, SPF	Tortellinis farcis à la viande	Sachet cello 250g
CEREALES	7. Plat cuisiné	SPF	Couscous royal (Viande et légumes)	Boite 1050 g, 2 compartiments
CEREALES	12. Céréales petit déjeuner		Céréales du petit déjeuner => à voir en fonction des enveloppes allouées	Paquet 375g

LAIT	4. Épicerie Lait	FFBA, RDC-CRF, SPF	Lait concentré non sucré	Boite ½ ≈ 410g
LAIT	4. Épicerie Lait	FFBA, RDC-CRF, SPF	Lait UHT demi-écrémé	Brique 1L
LAIT	6. Plat accompagnement	SPF	Potage avec du lait boîtes auto-chauffantes (au choix : recettes suprême à l'oignon, Velouté de Potiron, Velouté de légumes verts, Velouté de tomates)	Boites auto chauffantes 20cL
LAIT	6. Plat accompagnement	FFBA, RDC-CRF, SPF	Purée de pomme de terre en flocons	4 X 125 g dans étui cartonné

Enveloppe	Type produit	Association	Intitulé Produits	Packaging
LAIT	6. Plat accompagnement	FFBA, RDC-CRF, SPF	Velouté de légumes avec du lait	Brique 1 L
LAIT	7. Plat cuisiné	FFBA, RDC-CRF	Lasagnes bolognaises surgelées	Barquette 300g, surgelées
LAIT	7. Plat cuisiné	FFBA	Tartes aux fromages surgelées	Tarte 4 personnes, surgelées
LAIT	8. Fromage	FFBA, SPF	Emmental	Portion 250 g
LAIT	8. Fromage	FFBA, RDC-CRF, SPF	Fromage fondu	Portion 16g x 8
LAIT	8. Fromage		Tomme noire	Portion 250g
LAIT	9. Dessert		Compote de pomme au lait => sous réserve d'existence	Boite 4/4
LAIT	9. Dessert	RDC -CRF	Crème dessert au chocolat	Pot 125g
LAIT	9. Dessert	FFBA, RDC-CRF	Crème dessert au chocolat	Boite 510 g
LAIT	9. Dessert	RDC -CRF, SPF	Dessert lacté à la fraise	Pot 125g
LAIT	9. Dessert	RDC -CRF	Riz au lait	Boîte 1/2
LAIT	9. Dessert	FFBA, SPF	Gâteau de semoule nappage caramel	Pot 125g ouverture facile
LAIT	10. Épicerie sucrée	FFBA, RDC-CRF, SPF	Barres de céréales au chocolat au lait	Barres 25 g env sous flow pack, regroupées en étui de 6 barres ou en cartons de 150.
LAIT	10. Épicerie sucrée	RDC-CRF	Chocolat au lait supérieur	Barre 20g
LAIT	10. Épicerie sucrée	FFBA, SPF	Chocolat au lait supérieur	Tablette de 100 g
LAIT	13. Boisson	SPF	Boisson cappuccino au chocolat au lait	Boîtes auto chauffantes de 20 cL
LAIT	13. Boisson	SPF	Boisson lactée pêche abricot sans sucres ajoutés	1 litre
LAIT	13. Boisson	FFBA, RDC-CRF, SPF	Lait chocolaté	Brique 20 cl
LAIT	14. Bébé	SPF	Petits pots bébé à partir 8 mois avec du lait	Pot verre 190 g

SUCRE	5. Épicerie Sucre	FFBA, RDC-CRF, SPF	Sucre en morceau n°4	Paquet 1 Kg
-------	-------------------	--------------------	----------------------	-------------

RIZ	3. Épicerie féculent	FFBA, RDC-CRF, SPF	Riz long étuvé	Étui carton 500g
-----	----------------------	--------------------	----------------	------------------

## PNA A 2010

Type produit	Association	Intitulé Produit	Conservation	Packaging	Conditionnement
1. Viande	FFBA	Cuisses de poulet surgelées (haut et cuisse)	Température dirigée	Emballage par 4	
1. Viande	SPF	Poulets entiers surgelés	Température dirigée	Plus ou moins 1,2 KG	7 à 10 pièces par carton UC filmée sur barquette Sans abats, alimentation 100% végétale
1. Viande	FFBA	Steaks hachés surgelés	Température dirigée	emballage individuel 100 g.	15 % matière grasse maximum
1. Viande	RDC – CRF	Steaks hachés surgelés	Température dirigée	Lot 10x100g	15% MG
1. Viande	SPF	Steaks hachés surgelés	Température dirigée	UC de 100 GR regroupé par 10 dans un étui	100% muscles, <b>taux de MG?</b>
2. Poisson	FFBA	Filet de Colin surgelé	Température dirigée	Portion individuelle 100 g. environ	
2. Poisson	RDC – CRF	Filet de poisson blanc nature surgelés	Température dirigée	Pièce de 100g	
2. Poisson	SPF	Maquereaux entiers à la sauce tomate		Boite +/- 385 G Boite fer ovale d'une contenance de plus ou moins 0,385 GR SANS OF	
2. Poisson	SPF	Pavé de saumon surgelé	Température dirigée	Portion +/- 0,125 G, regroupé dans un étui carton de plus ou moins 10 pièces	1côté avec peau, sans arrêtes
2. Poisson	FFBA	Thon au naturel		Boite ¼	
2. Poisson	RDC – CRF	Thon au naturel		Boîte 1/4	
3. Légumes	FFBA	Flageolets à la tomate		Boite 4/4	
3. Légumes	FFBA	Haricots verts extra fins		Boite 4/4	
3. Légumes	RDC – CRF	Haricots verts fin ou moyen		Boîte 4/4	
3. Légumes	FFBA	Macédoine légumes		Boite 4/4	

Type produit	Association	Intitulé Produit	Conservation	Packaging	Conditionnement
3. Légumes	SPF	Petits pois carottes		BOITE FER 4/4 avec OF d'une contenance de plus ou moins 0,850 ml	
3. Légumes	FFBA	Tomates entières		Boite 4/4	
4. Fruits	FFBA	Cocktail fruits au sirop		Boite 4/4	
4. Fruits	RDC – CRF	Compote de pomme		Coupelle 100g	
4. Fruits	SPF	Compote de pomme		Coupelle 100g, Regroupée dans un carton	
4. Fruits	FFBA	Poires sirop		Boite 4/4	

## **Annexe n°5 : Guadeloupe**

**Création d'une antenne de distribution de la banque alimentaire  
en Basse Terre**

**Budget prévisionnel d'investissement**

**Budget prévisionnel de fonctionnement pour 2010**



**Banque Alimentaire de la Guadeloupe**

BP 2423 - 97189 JARRY - CEDEX –  
Tél : 0590 32 70 88 – 0690 41 58 68/ Fax : 0590 26 78 34  
e-mail : [balim.gpe@wanadoo.fr](mailto:balim.gpe@wanadoo.fr)  
SIRET : 414 280 966 00014 – APE : 853 K

CREATION D'UNE ANTENNE DE DISTRIBUTION DE LA BANQUE ALIMENTAIRE  
DE LA GUADELOUPE  
EN BASSE TERRE

La Banque Alimentaire de la Guadeloupe a terminé, avec un troisième exercice positif, le plan de redressement qu'elle s'était assigné.

Le Conseil d'Administration et son Président en particulier, savent les efforts qu'il reste à accomplir pour parfaire une organisation encore fragile. Il convient en particulier, de structurer l'administration de la Banque et de la professionnaliser par un recrutement de qualité, de compétence et de motivation. Dans le même temps il sera nécessaire de développer le recrutement de bénévoles „actifs“.

Ces **objectifs** ne se trouvent pas en compétition, bien au contraire, avec le projet que la B.A.G. s'est fixé d'un **Centre de distribution sur la Basse Terre**.

Ce centre, Antenne de la BAG, répond à la préoccupation qui est la notre depuis de nombreux mois, de mieux remplir nos objectifs :

- en nous approchant des zones géographiques les plus touchées par la précarité (côte sous le vent),
- en favorisant aussi la collecte de produits (notamment agricoles) dans la zone concernée,
- en évitant aux associations bénéficiaires, mais éloignées, les difficultés d'approvisionnement,
- en accroissant enfin nos capacités de stockage actuellement plafonnées aux 200m<sup>2</sup> utiles de notre entrepôt de Jarry.

Au titre de l'exercice 2009, nous avons dû limiter à 160 tonnes la masse de denrées en provenance du PEAD (Plan Européen d'Aide au Développement) non seulement à cause du coût élevé du transport maritime (Métropole-Antilles), mais aussi pour des raisons de stockage. En effet, nous devons gérer, également les 60 tonnes que nous rapportent nos collectes et les quelques 100 tonnes de denrées récoltées quotidiennement auprès des grandes surfaces et autres plates-formes d'importation alimentaire.

Notez, par ailleurs, qu'une implantation dans la région de Basse-Terre, assurerait une meilleure couverture territoriale de la Guadeloupe et nous permettrait, sans doute, d'accroître notre quota de denrées dans la dotation globale de la F.F.B.A. (Fédération Française des Banques Alimentaires).

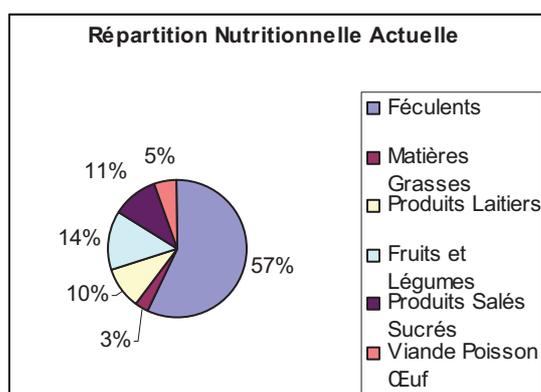
Et c'est bien là notre objectif : accroître de façon sensible le volume de nos produits à distribuer, eu égard au taux incroyablement élevé de la précarité dans le département de la Guadeloupe.

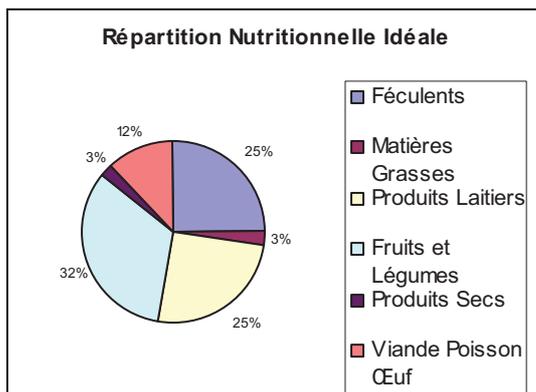
Les dernières statistiques de la D.S.D.S. font état d'un taux de 18% environ, en valeur absolue ce sont 68.500 précaires sur une population de 400.000 habitants; chiffres qui n'ont pas manqué de se dégrader depuis.

Le volume prévu cette année de 320 tonnes à distribuer, si nous l'atteignons, équivaut à la distribution de 640.000 repas, soit à peine 1 repas par mois pour les pauvres de la Guadeloupe! Nous devons mieux faire.

L'implantation d'une Antenne en Basse-Terre est indispensable pour la réalisation de cet objectif. et le renforcement de l'équipe administrative est incontournable pour une mise en œuvre dans les conditions économiques de gestion et sanitaires qu'exige notre charte.

Faire mieux, non seulement dans la qualité distribuée, mais aussi dans la quantité, la diversité des produits, en un mot dans le respect de l'hygiène alimentaire prônée par les autorités de santé en particulier envers les populations démunies.





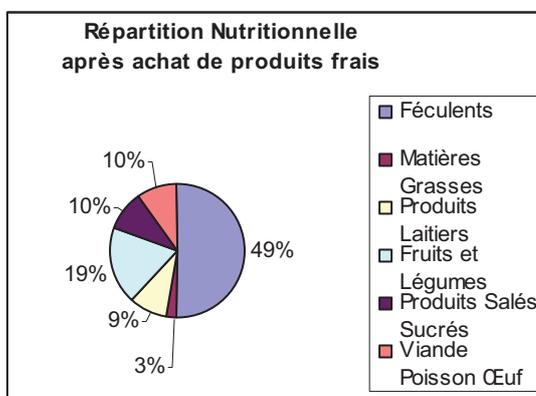
La lecture de ces diagrammes montre des écarts considérables entre le panier réellement distribué et le panier idéal.

L'explication tient essentiellement :

- à la quasi impossibilité, que nous avons à recevoir des fruits et légumes, de la métropole,
- aux difficultés d'importation de produits surgelés en provenance du PNAA (Plan Notional d'Aide Alimentaire)
- mais surtout à l'inexistence de grands producteurs locaux pouvant nous offrir gratuitement de tels produits.

C'est pourquoi, malgré l'interdiction déontologique d'acheter des produits alimentaires et compte tenu de la singularité du contexte propre à notre département, nous sommes persuadés que la Fédération acceptera une entorse à ce point de notre charte et nous autorisera à acheter chez les producteurs locaux.

Une projection d'acquisition de produits carnés de 10 tonnes de viande, 5 tonnes de poisson et 20 tonnes de fruits et légumes, modifierait de façon notable ces diagrammes



Par ailleurs, la capacité de commander sur place nous permettra de lisser nos approvisionnements pour une distribution plus rationnelle.

Nous souhaitons préciser que cette Antenne devra contribuer à susciter la création d'Associations pour servir une population majoritairement pauvre sur la zone géographique et à réveiller les C.C.A.S. de ces communes de la côte sous le vent, pour assurer une distribution égalitaire des denrées entreposées par la BAG.

Cette Antenne doit utilement être complétée par l'implantation géographiquement intégrée, d'une Epicerie Sociale ou Solidaire. Nos contacts avec l'Epicerie Solidaire « On pal pou vancé » nous ont déjà amenés à un partenariat avancé que nous souhaitons développer.

Le principe de notre partenariat consisterait à mettre à leur disposition une surface équipée de 50M<sup>2</sup> environ, moyennant un loyer annuel de l'ordre de 5 à 6.000€ et intégrant les charges d'électricité et d'eau.

Une telle structure donnerait du sens à notre action et permettrait au citoyen (financeur final) de visualiser notre action : fournir en aliments les associations, CCAS, Epicerie Sociale et autres pour une distribution aux pauvres de notre département.

### **Aspects juridiques**

Cette structure sera une ANTENNE de la BAG, comme l'autorise ses textes. Le Bureau en a déjà délibéré et ce projet sera soumis pour approbation au Conseil d'Administration du 2 juillet 2009.

L'implantation d'une Epicerie Sociale dans les locaux de l'ANTENNE, permettra la mutualisation des moyens avec réduction des coûts.

### **Aspects organisationnels**

- La gestion des stocks est consolidée,
- l'animation dans un premier temps, sera assurée par des 3 ou 4 bénévoles (équivalent  $\frac{3}{4}$  temps plein) et un employé,
- les assurances des personnes bénévoles et salariées seront gérées par le siège,
- l'ensemble des obligations qui régissent le siège, s'appliquent intégralement à notre Antenne.

## Les aspects immobiliers et l'équipement :

### 1. Immeuble

Sur la base d'un stockage de 100 palettes sur 3 niveaux, hauteur maximum 4,5m, il faut pouvoir disposer de 35 à 40 mètres linéaires.

Ce qui induit le besoin de :

- |  |                    |
|--|--------------------|
| • une surface de stockage de .....   | 300 m <sup>2</sup> |
| • une surface d'accueil de .....   | 50 m <sup>2</sup>  |
| ● une surface de bureau de .....   | 50 m <sup>2</sup>  |
| soit un total de .....   | 400 m <sup>2</sup> |
| auquel il conviendra d'ajouter:  |                    |
| ● pour loger l'Epicerie Solidaire .....                                      | 50 m <sup>2</sup>  |
| ● pour un garage intégré du camion<br>frigorifique et d'un chariot élévateur | 50 m <sup>2</sup>  |
| soit en tout .....   | 500 m <sup>2</sup> |

La surface calculée inclus la possibilité de loger une chambre froide positive et une chambre froide négative ainsi que de créer un lieu de tri et de lavage pour les fruits et légumes.

En l'absence de friches industrielles ou communales importantes dans la zone BasseTerre, Baillif, St Claude, Gourbeyre, il nous paraît difficile d'éviter un loyer. Malheureusement compte tenu des prix pratiqués dans cette région (7 à 10€ le m<sup>2</sup>), cette solution fragiliserait notre projet. Nous devons donc nous concentrer sur la mise à disposition d'un local par une Institution, une Collectivité Locale, ou même l'Etat.

Nous pensons :

- au hangar inoccupé de la Marina de Gourbeyre appartenant à la Chambre de Commerce,
- au hangar de Desmarais à St Claude, propriété semble-t-il de la commune de St Claude,
- au bâtiment en ville de BasseTerre, anciennement »Union Commerciale » appartenant au Conseil Régional,
- ou à toute autre structure de ce type dont nous n'avons pas encore connaissance.

Quoi qu'il en soit, l'état des locaux choisis n'est pas sans conséquence sur le budget d'investissement nécessaire (brut de décoffrage, équipé ou pas, sécurisé ou pas, etc. ..).

Pour la simplicité du raisonnement et donner sens au plan de financement, nous avons raisonné sur la base d'une mise à disposition de 500 m<sup>2</sup> :

- au loyer symbolique mensuel de 750€  
soit un budget annuel de ..... 9.000€
  - nécessitant un investissement  
de 150€ le m<sup>2</sup>, soit ..... 75.000€
  - travaux spécifiques d'électricité 15.000€  
(immeuble par destination et  
comprenant des prises spécifiques),
- soit un total arrondi à . 90.000€**

## 2. L'Equipement :

- Installation surveillance et sécurité..... 5 244.75€
  - Racks de stockage ..... 4 071.49€
  - Enseigne \*..... 2.000.00€
  - Chambre froide négative 40 m<sup>3</sup> ..... 29 920.00€
  - Chmabre froide positive 40 m<sup>3</sup> ..... 18 825.00€
  - Groupe Electrogène 30KWA \*..... 14.000.00€
  - Balance (au dessus de 600Kg) ..... 2 318.00€
  - Balance de précision ..... 880.10€
  - Caisses de stockage..... 7.692.25€
- soit un total de ..... 84 951.59€**

## 3. Matériel de transport :

- Camion frigorifique..... 69 000€
  - petit véhicule ..... 17.000€
  - Chariot électrique ..... 27 200€
  - Transpalette électrique ..... 8 200€
  - Transpalette manuel ..... 390€
- Soit un total de ..... 121 790.00€**

**4. Equipement de bureau et de l'Accueil :**

● 3 postes informatiques .....	2.458.25€
● progiciel de gestion de stock et de mise en réseau* .....	4.000.00€
● Téléphone/Fax* .....	2.000.00€
● Comptoir d'accueil* .....	1.000.00€
● Bureau et chaises .....	4 883.86€
● Photocopieur .....	6 607.65€
● Climatisation* .....	1.000.00€
<b>Soit un total .....</b>	<b>.21 949.76€</b>

**5. Aménagement d'une aire de tri et lavage des fruits et légumes :**

Chauffe eau, tables de tri, table de lavage, Équipement du personnel ... pour un total estimé de	<b>15.000,00€</b>
---	-------------------

**6. Aménagement d'une surface de distribution**

de 50M <sup>2</sup> confiée à une Epicerie Solidaire	
● Poste d'encaissement .....	3 695.74€
● Mobilier et matériel de bureau .....	1 402.91€
● Congélateur et vitrine réfrigérée.....	5 956.65€
<b>Soit un total de .....</b>	<b>10 755.30€</b>

## DEPENSES D INVESTISSEMENT

A) Aménagement du local .....	90 000,00€
B) Equipement de la surface .....	84 951,59€
C) Matériel d e Transport .....	121 790,00€
D) Equipement de Bureau .....	21 949,76€
E) Aire de tri et de lavage .....	15 000,00€
F) Epicerie Sociale /distribution .....	10.755,30€

• Soit un total de ..... **344 446,65€**

<b>BUDGET NECESSAIRE POUR L'ACHAT DE PRODUITS FRAIS</b>
---

• 20.000 Kg de fruits et légumes à 1€/Kg .....	20 000€
• 10 000 Kg de viande à 7.5€/Kg .....	75 000€
• 5 000 Kg de Poisson à 7,5€/Kg .....	37 500€
○ <b>Soit un budget de</b> .....	<b>132 500€</b>

<p style="text-align: center;"><b>BUDGET DE FONCTIONNEMENT ET CONSEQUENCES SUR LES COMPTES PREVISIONNELS DE LA BAG</b></p>
--

**Sommaire**

A) Recettes de fonctionnement de l'Antenne	15 500€
B) Dépenses de fonctionnement de l'Antenne	70 000€
C) Subvention nécessaire pour le fonctionnement de la B.A.G. En 2010	150 400€
D) Budget consolidé de la BAG	

<h2 style="margin: 0;">RECETTES DE FONCTIONNEMENT de l'ANTENNE</h2>
---

● EPICERIE SOLIDAIRE (PARTICIPATION)	
● Loyers 350 x 12	4 200€
● Sécurité (800 / 2)	400€
● Electricité Forfait	2 000€
	-----
Sous Total Epicerie Solidaire .....	5 000€
● RECETTE GENEREE PAR LES PRODUITS DONNANT LIEU A PERCEPTION DE CONTRIBUTION DE SOLIDARITE	
2. Récolte de produits locaux	10 Tonnes
● Achats de marchandise	35 Tonnes
● Accroissement de la dotation et de l'importation PEAD/PNAA	40 Tonnes
	-----
soit un tonnage total de	85 Tonnes
● Valorisation	
85 Tonnes à 0,15€ du Kilo.....	12 750€
15 tonnes ne seront pas facturées .....	- 2 250€
	-----
soit une recette sur marchandise de .....	10 500€

TOTAL RECETTES DE FONCTIONNEMENT	15 500€
----------------------------------	---------

<h2 style="margin: 0;">DEPENSES DE FONCTIONNEMENT</h2> <h3 style="margin: 0;">de l'ANTENNE</h3>
---

A intégrer au budget général de la BAG, en année pleine.

● DEPENSES DIRECTES	
● 1 agent (CAE) 750 x 12	9 000€
● Loyers 750 x 12	9 000€
● Sécurité (200 x 4)	800€
● Dératisation (200 X 4)	800€
● Electricité (300 x 6)	2 000€
● Téléphone/Fax (250 x 6)	1 500€
● Assurances	500€
● Essence	2 000€
● Entretien	1 500€
● Frais d'affranchissement	1 000€
● Fournitures, matériel divers	1 500€
● Transports	400€
Sous Total charges Directes	30 000€
● DEPENSES INDIRECTES	
● Salaire du Délégué Général :	
SMIG x 1,6 = 2 240€	
2 250 x 12 x 50%.....	40 000€

TOTAL DEPENSES DE FONCTIONNEMENT	70 000€
----------------------------------	---------

## BUDGET CONSOLIDE DE LA BANQUE ALIMENTAIRE DE LA GUADELOUPE

	DEPENSES			RECETTES	
	Electricité	5 000		Subventions de fonctionnement <sup>71</sup>	150 400
	Carburant	5 300		Dons	3 000
	Fournitures	5 100		Cotisations	2 000
<b>60</b>	<b>ACHATS</b>	<b>15 400</b>		Participation de solidarité	35 000
	Charges de copropriété	8 500		Produits Divers	8 850
	Entretien Réparation	5 500			
	Assurances	2 100		<b>TOTAL RECETTES</b>	<b>199 250</b>
<b>61</b>	<b>SERVICES EXTERIEURS</b>	<b>16 100</b>			
	Honoraires	1 200			
	Publicité	1 500			
	Transports	3 400			
	Déplacements et Missions	1 000			
	Poste et Télécommunication	7 050			
	Cotisations	600			
	Loyers	9 000			
<b>62</b>	<b>AUTRES SERVICES EXTERIEURS</b>	<b>23 750</b>			
<b>64</b>	<b>CHARGES DE PERSONNEL</b>	<b>112 000</b>			
<b>67</b>	<b>CHARGES EXCEPTIONNELLES</b>	<b>22 000</b>			
<b>68</b>	<b>DOTATION AU AMORTISSEMENTS</b>	<b>10 000</b>			
	<b>TOTAL DEPENSES</b>	<b>199 250</b>			

<sup>71</sup> Il existe une convention triennale 2008-2010 avec le Conseil général la DSDS et l'ADI à hauteur de 80.000€



## **Annexe n°6 : Guyane**

### **Budgets prévisionnels d'investissement et de fonctionnement présentés début novembre 2009 par la Croix Rouge Française**

ATTENTION : Le budget de fonctionnement correspond à l'hypothèse de locaux mis à disposition (cf. économat des armées) envisagée initialement et qui n'est plus d'actualité. La Croix Rouge considère que, si elle doit procéder à une location, cela affectera de façon non négligeable le budget présenté.



Paul Berthet  
 Chargé de mission Plate Forme Alimentaire - Guyane Française  
 06 94 44 65 68  
[paul.berthet@croix-rouge.fr](mailto:paul.berthet@croix-rouge.fr)



GUYANE

PROJET

15-sept-09

A l'attention de M. Grangeon, Directeur de la Direction de la Santé et du Développement Social - Guyane Française

**Objet : projet de budget prévisionnel - Plate Forme Alimentaire - Guyane Française.**

Notice explicative : ceci est une ébauche de budget. En effet, comme expliqué lors de notre rencontre, il reste encore comme inconnues les questions de taille et de calibrage du projet, de la taille et du mode d'attribution des locaux (mise à disposition, location) qui auront un impact conséquent sur la réalisation du budget prévisionnel de l'action.

#### Budget d'Investissement global

Matériel Informatique	10000
Montage projet (étude de faisabilité : recrutement, VCAT, frais de mission)	50000
Mobilier + Equipement (bureautique)	15000
Véhicules (camion de transport/livraison, frigorifique, VL)	100000
Sécurité (alarmes)+ mise en conformité (règles et conformité hygiène)	30000
Matériel manutention (transpals mécanique et électrique, chariot élévateur)	80000
Coût d'installation (travaux, aménagement)	60000
Lot/Stock de démarrage (achat alimentaire, cartonnage, colisage...)	80000
<b>TOTAL</b>	<b>425000</b>

#### Budget de Fonctionnement

Locaux* (assurance, entretien, eau, électricité, nettoyage,sécurité)	40000
Personnels**	150000
Administration (consommables, téléphonie, affranchissement, imprimantes)	10000
Véhicule (si location)	16000
Amortissement + frais de siège	7000
Approvisionnement alimentaire	à définir
<b>TOTAL</b>	<b>223000</b>

\* hypothèse de mise à disposition de locaux, sans loyer.

\*\* 1 responsable ETP, 1 logisticien ETP, 2 CAE, 1 secrétaire comptable en CAE.

#### Calendrier prévisionnel d'activité :

23 Septembre : rencontre avec les partenaires associatifs : validation d'un document de préprojet, mise en route d'un comité de pilotage, mise en commun des pratiques et procédures (harmonisation des pratiques, colisage, système d'orientation, référencement des bénéficiaires, pérennité de la PFA, participation des partenaires, modes de distribution,...)

Fin Septembre / début Octobre : validation du projet, des budgets d'investissement et de fonctionnement.

Octobre à fin Décembre : mise en place de la PFA physique (aménagement locaux, schémas d'approvisionnement) et théorique (harmonisation des pratiques des partenaires).

Janvier 2010 : démarrage de l'activité.

**Approvisionnement alimentaire:** PEAD, grande distribution, producteurs locaux, saisies douanes, SPIP (chantiers d'insertion), mécénat, achats,...



## **Annexe n°7 : Martinique**

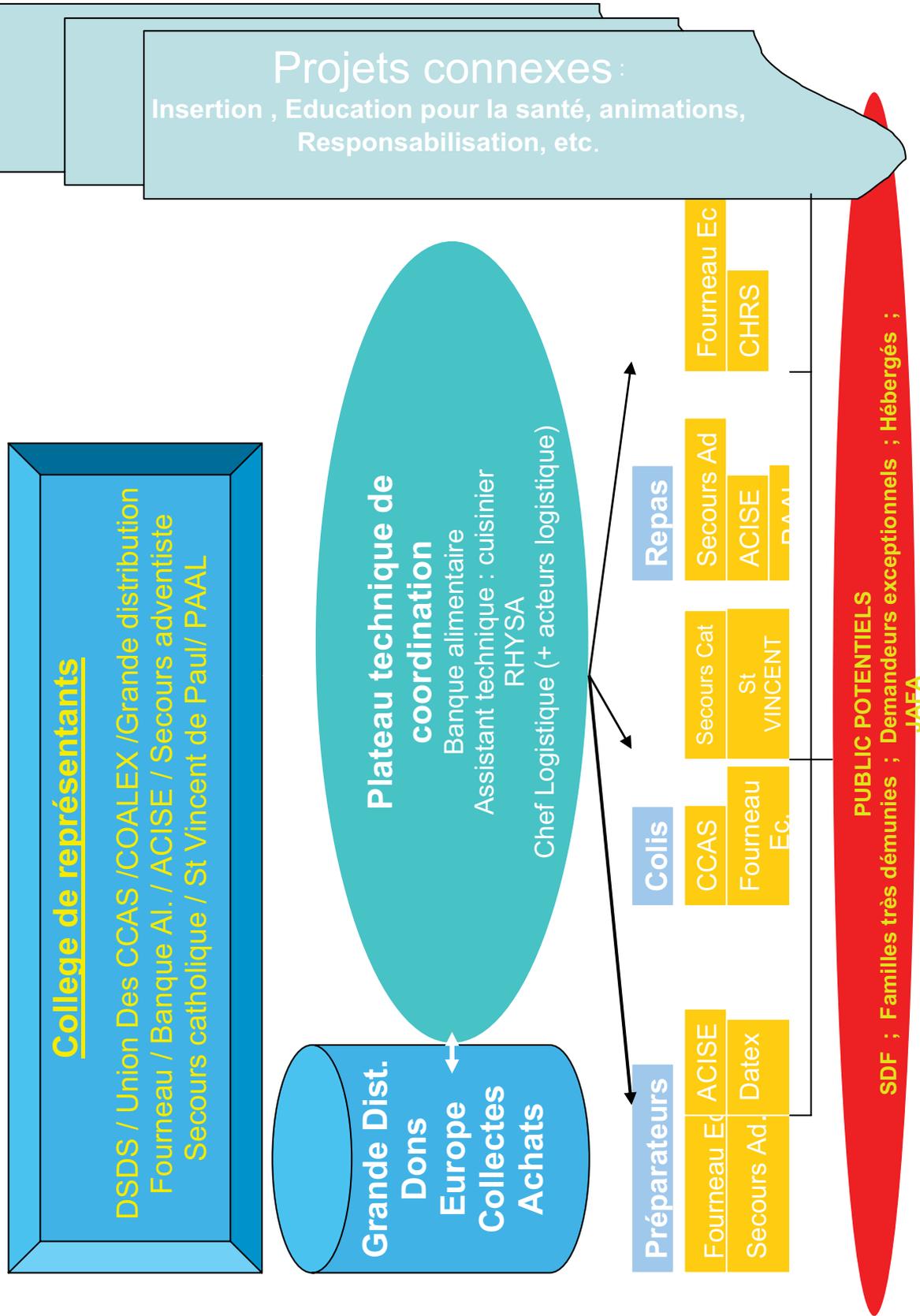
**Comité départemental de restauration humanitaire**

**Répartition de la distribution par secteur géographique**

**Eléments budgétaires disponibles début novembre 2009**



# COMITE DEPARTEMENTAL DE RESTAURATION HUMANITAIRE DE MARTINIQUE





## Répartition de la distribution par secteur géographique





**BANQUE ALIMENTAIRE de la MARTINIQUE**  
Zone Industrielle de la Lézarde - Voie n° 1 - 97232 LAMENTIN  
Budget prévisionnel 2010

DEPENSES				RECETTES			
Intitulés	Reconduction	Mesures nouvelles	Totaux	Financiers	Reconduction	Mesures nouvelles	Totaux
ACHATS	23 000 €		23 000 €	DSDS	25 000 €	30 000 €	55 000 €
SERVICES EXTERIEURS	65 000 €		65 000 €	CAF	40 000 €		40 000 €
AUTRES SERVICES EXTERIEURS	23 000 €		23 000 €	Conseil Général	15 000 €		15 000 €
FRAIS DE PERSONNEL	110 000 €		110 000 €	conseil Régional	20 000 €		20 000 €
CHARGES FINANCIERES	200 €		200 €	CUCS Lamentin	10 000 €		10 000 €
AMORTISSEMENTS	4 000 €		4 000 €	CNASEA	32 000 €		32 000 €
				CUCS Fort-de-France	10 000 €		10 000 €
				Ville Fort-de-France	500 €		500 €
Frais de personnel		145 000 €	145 000 €	autres communes	2 000 €		2 000 €
				Ville Lamentin	500 €		500 €
				DONS	55 200 €		55 200 €
				DIVERS	15 000 €		15 000 €
				Financement pérennisation professionnalisation et sécurité (3ETP)		115 000 €	
	<b>225 200 €</b>	<b>145 000 €</b>	<b>370 200 €</b>		<b>225 200 €</b>	<b>145 000 €</b>	<b>370 200 €</b>

**BUDGET INVESTISSEMENT**

ACQUISITIONS (hors locaux et terrain)		FINANCEMENTS	
CAMIONS	74 000 €	CAF	10 000 €
GROUPE ELECTROGENE	10 000 €	PLAN DE RELANCE	119 000 €
PETITS MATERIELS	10 000 €		
BUREAUTIQUES	35 000 €		
<b>Totaux</b>	<b>129 000 €</b>		<b>129 000 €</b>



## **Annexe n°8 : La Réunion**

**Note de la DRASS relative à l'organisation alimentaire de la Réunion du 28 octobre 2009**

**Budget d'investissement et de fonctionnement pour 2010 de la banque alimentaire et de ses satellites**

**Réseau réunionnais d'aide alimentaire**





Liberté - Égalité - Fraternité  
RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

Préfecture de La Réunion

Pôle Régional Santé Publique  
Et Cohésion Sociale

Saint Denis, le 28 octobre 2009

Direction Régionale  
Des Affaires Sanitaires et Sociales

**Pôle Social**

*Etienne BILLOT*

Tel : 02 62 93 94 60 / Fax : 02 62 93 95 95

Courriel : [etienne.billot@sante.gouv.fr](mailto:etienne.billot@sante.gouv.fr)

**Note relative à l'organisation de l'aide alimentaire à la Réunion**

L'aide alimentaire à la Réunion repose sur deux organisations distinctes :

- la Banque Alimentaire des Mascareignes, avec son réseau de distribution en cours de refonte,
- des initiatives distinctes, tenant à certaines communes (CCAS, restaurant social...) ou associations (Boutiques Solidarité, Délégations Croix Rouge), qui financent des distributions de colis, ou de repas.

En 2007, la Banque Alimentaire des Mascareignes (BAM) a été placée en redressement judiciaire, pour un déséquilibre persistant de son budget de fonctionnement dû à une insuffisance dans la gestion et la conduite de l'association ; parallèlement, une enquête de l'ONIG (Office National Interprofessionnel des Grandes Cultures), menée en mai 2008, a mis en lumière des anomalies dans la gestion des stocks et dans la conservation des pièces comptables, et a soulevé des interrogations sur le caractère frauduleux de la gestion du directeur de la BAM.

La procédure de redressement judiciaire a été menée à son terme, avec un jugement de continuité d'activité rendu au premier semestre 2009 et l'adoption d'un plan de redressement ; ceci a nécessité l'engagement d'une réflexion entre les partenaires locaux (Etat-DRASS, Département et CAF) en lien avec l'administrateur judiciaire, et la BAM, pour redéfinir la mission cette dernière et l'organisation de l'aide alimentaire sur le territoire réunionnais.

La perspective d'une ligne d'investissement de 500 000 €, sur le Plan de Relance de l'Etat, constitue une opportunité pour la formalisation d'un réseau structuré d'aide alimentaire à la Réunion, distinguant clairement les missions de collecte, de stockage, de répartition territoriale, et de distribution finale. Un projet est en cours de finalisation entre les acteurs locaux avec chiffrage de l'investissement nécessaire et des surcoûts de fonctionnement (cf. annexe). Il porte un objectif de doublement de l'aide alimentaire distribuée.

➤ **Quelques données sur l'aide alimentaire à la Réunion :**

- Données sociodémographiques réunionnaises :
  - 801 178 habitants au 1er janvier 2008 ; sur la période 2005-2030, la population réunionnaise va croître de 30% contre 6% en métropole, avec un indice de fécondité de 2,45 (contre 1,92) ; 35% des réunionnais ont moins de 20 ans ;
  - le taux de chômage, au sens du BIT, s'établissait à 25,2% début 2009, soit près de 3 fois la moyenne nationale ;
  - le PIB par habitant, bien qu'en hausse régulière, n'était que de 14 661 €, soit 55% de la valeur nationale ;
  - 68 241 bénéficiaires du RMI au 1er janvier 2008, et 6 732 allocataires du revenu de solidarité (RSO) ; 13 076 bénéficiaires de l'API en 2007, soit un taux de 57 pour mille femmes de 19 à 49 ans, contre 13,2 en métropole ; un taux synthétique de bénéficiaires de minima sociaux (RMI, RSO, API, AAH) de 37,42% contre 7,83% en métropole ;
  - 27 508 bénéficiaires du minimum vieillesse, soit 41% des plus de 65 ans (contre 4,9% en métropole)

- 92 182 bénéficiaires de la CMU de base, et 297 528 de la CMU complémentaire, soit 37% de la population (contre 6,7 en métropole) ;
- un taux d'illettrisme, mesuré par l'INSEE à 22% des 16-65 ans .

- Activité de l'aide alimentaire :

La Banque Alimentaire distribue chaque année entre 150 et 175 tonnes de denrées, issues aux deux tiers d'approvisionnements européens et européens, et pour le reste de collectes locales dont filière agro-alimentaire et grande distribution. L'année 2008, du fait du licenciement du directeur et de la procédure de redressement judiciaire, s'est traduite par une baisse d'activité (environ 100 tonnes distribuées, avec diminution sensible du produit des collectes et des dons des entreprises et producteurs).

En moyenne, 25 000 personnes bénéficient chaque année des denrées de la BAM, sous la forme de colis adaptés à la composition familiale, pour couvrir de 8 à 15 jours. Près de 20% des bénéficiaires font appel plus de 15 jours par an à la BAM.

La BAM fournit également, pour 10 à 15% de son volume annuel, les restaurants sociaux.

Jusqu'en 2008, la BAM assurait la mission de collecte, de réception des approvisionnements européens, de stockage, de constitution des colis individuels, et de distribution sur toute l'île aux destinataires, sur prescription des services sociaux départementaux et communaux ou des associations caritatives. Cette organisation était très consommatrice de personnels, entraînant des coûts de fonctionnement hors de proportion avec le budget alloué par les financeurs locaux (DRASS, CAF, Département). Le projet en cours (cf. infra) devra permettre d'aboutir à une organisation plus rationnelle.

Parallèlement, la Réunion dispose de 5 Boutiques Solidarité ou assimilées, assurant un maillage de l'île, ainsi que de 5 délégations locales de la Croix Rouge ; certaines servent des petits-déjeuners, ou des déjeuners, distribuent des repas en soirée, et constituent des colis grâce à des collectes locales ou à des acquisitions sur fonds propres. Un seul restaurant social, à Saint Denis, assure 80 couverts par jour en semaine.

➤ Principaux éléments du diagnostic sur l'aide alimentaire à la Réunion :

Un régime alimentaire trop peu diversifié, et souvent inadapté aux usages culinaires locaux : la BAM ne distribue actuellement que des denrées non-périssables, et sans obligation d'une conservation réfrigérée ou surgelée. Les approvisionnements européens proposent fréquemment des produits en conserve peu consommés par les réunionnais, et avec une insuffisance de riz, élément essentiel de l'alimentation locale. Ceci se traduit par une absence de produits frais (viande, poisson, fruits et légumes, produits laitiers autres que laits UHT...), et la nécessité de mobiliser les collectes locales pour l'obtention de riz et féculents primordiaux.

La diversité et le morcellement des acteurs se traduit par une faible mise en réseau des différentes initiatives de collecte, et de distribution, et par des demandes réitérées de soutien auprès des pouvoirs publics (DRASS, Département, CAF...) conduisant à une impression d'interventions redondantes et peu coordonnées des financements.

La BAM alimentaire, qui avait fait le choix jusqu'en 2008, d'une forte professionnalisation de son organisation, non-soutenable budgétairement, s'est progressivement privée de ressources de bénévoles et coupée de réseaux importants et structurés de volontaires ; ceci est en cours de correction, avec l'adoption du plan de redressement, et l'entrée au conseil d'administration de la Délégation Départementale de la Croix Rouge, bénéficiant de bénévoles investis et d'un bon maillage territorial aux travers de ses 5 délégations locales.

La réorganisation de l'aide alimentaire à la Réunion n'est pas encore finalisée ni mise en œuvre, ce qui se traduit par une réduction temporaire de l'activité, et une difficulté des différents acteurs locaux à identifier clairement leurs missions : ainsi, l'arrêt des livraisons par la BAM, sans mise en place du réseau de distribution, oblige les services sociaux à récupérer eux-mêmes chaque colis prescrit auprès du stock central de la BAM, système très contraignant du fait notamment des difficultés de déplacement sur l'île.

Au-delà, il convient de souligner l'important volume de l'aide alimentaire délivrée, malgré une baisse d'activité liée à la période de redressement de la BAM, et l'implication renouvelée des pouvoirs publics. Le redressement de la BAM a constitué une occasion de remobilisation des partenaires locaux pour mettre en place une filière structurée de l'aide alimentaire sur l'île.

➤ Perspectives d'évolution de l'aide alimentaire à la Réunion (validées par le COPIL du 22/09/09) :

Plusieurs rencontres, animées par la DRASS en mai et juin dernier, ont permis d'aboutir à un schéma d'organisation d'un réseau d'aide alimentaire à la Réunion, mis en place au second semestre 2009, et validé par le COPIL du 22/09/2009 (participants invités : CAF, CG, DRASS, DAF/DSV, UNCASS associations locales, BAM) :

- la BAM assurera exclusivement les missions de réception des approvisionnements européens, de collecte locale auprès des particuliers, de la filière agro-alimentaire et de la grande distribution, le stockage des denrées, et d'approvisionnement réguliers de stocks intermédiaires de proximité. Elle s'assurera de la traçabilité des denrées alimentaires contrôlera la qualité de leur conservation tout au long de la chaîne (de la collecte à la distribution finale), et compilera les données statistiques sur les bénéficiaires ; elle animera une démarche auprès des distributeurs finaux sur les principes d'une alimentation équilibrée, en rapport avec les préconisations du PNNS ;
- la BAM assurera également l'approvisionnement des restaurants sociaux et des boutiques solidarités ou délégations Croix Rouge délivrant des repas ;
- la prescription d'aide alimentaire continuera d'être assurée par les services sociaux communaux, départementaux et des organismes de protection sociale (CAF, CGSS) ainsi que par les accueillants des associations caritatives ;
- 5 points principaux de stockage intermédiaire et de distribution finale, appelés « satellites », sont identifiés et seront équipés pour assurer un maillage territorial de proximité, et permettre aux bénéficiaires de recevoir leur colis ; ces espaces sont tenus soit par des boutiques solidarités, soit par des délégations locales de la Croix Rouge ; ils assureront le stockage des livraisons hebdomadaires de la BAM, la constitution des colis selon les prescriptions du PNNS et les attentes des consommateurs, la distribution aux intéressés, le recueil des informations statistiques sur les bénéficiaires ;
- la diversification des sources d'approvisionnement et des denrées sera recherchée par des équipements nécessaires pour la conservation et le transport d'aliments frais (viande, légumes et fruits), voire congelés, et par une action de la BAM auprès de la filière agro-alimentaire locale (des partenariats de fournitures régulières avec des producteurs locaux seront formalisés) ; une réallocation partielle des crédits du PEAD et PNAA sur des appels d'offre locaux serait envisagée par les ministères de l'agriculture et des affaires sociales (un soutien de la DAF/DSV est annoncé localement, lors du Comité de Pilotage du 22/09/2009)
- la BAM rationalisera les différentes collectes locales, au travers de la charte la liant aux satellites, afin de labelliser chaque action et garantir ainsi une meilleure lisibilité et un calendrier plus cohérent pour la grande distribution.

Cette nouvelle organisation suppose des ressources d'investissement particulières :

- équipement du stockage central de la BAM : dispositifs réfrigérés, rayonnages complémentaires et dispositifs de manutention, véhicules adaptés de transport de marchandises, informatique nécessaire aux systèmes d'information (gestion de stock, application de recueil/compilation des données relatives aux bénéficiaires)
- équipement des stockages intermédiaires de proximité : locaux de stockage, rayonnages, dispositifs réfrigérés, informatique nécessaire aux systèmes d'information (gestion de stocks en liaison avec la BAM, application de recueil des données relatives aux bénéficiaires).

Elle requiert également une formalisation d'un partenariat local réactivé et formalisé :

- ouverture du conseil d'administration de la BAM, au-delà de la Croix Rouge, aux boutiques solidarités et restaurants sociaux (réalisé) ;
- installation d'un comité de pilotage départemental de l'aide alimentaire réunissant l'ensemble des acteurs locaux et les partenaires institutionnels (DRASS, DDAF/DSV, Département, CAF, CCAS,) (installé le 22/09/2009), avec formalisation souhaitée par arrêté préfectoral ;
- signature d'une charte de fonctionnement du réseau de l'aide alimentaire entre la BAM et les points de distribution finale, fixant les obligations de chacun en matière d'approvisionnement, de stockage, de constitution des colis, de distribution, de recueil d'information, de traçabilité et de gestion des stocks (un document de travail est en circulation, cf. annexe).

➤ **Sur les « satellites » (points principaux de stockage intermédiaire et de distribution finale) :**

La démarche engagée par la DRASS, en lien avec la BAM, a permis d'identifier 5 points de stockage intermédiaire et de distribution finale, assurant un premier maillage de proximité sur toute l'île. D'autres partenaires pourront rejoindre ultérieurement le réseau d'aide alimentaire.

• Nord :

La délégation locale de la Croix Rouge à Saint Denis a distribué 3 700 colis alimentaire en 2008 (env. 20 tonnes) grâce essentiellement à des collectes locales et à des achats financés sur les recettes

des donateurs. Pour 2009, elle est déjà distribuée 7 400 colis, ce qui traduit l'effet de la crise économique actuelle, avec une diversification des publics (jeunes ménages) et une multiplication des demandes en fin de mois. Tous les bénéficiaires sont adressés par des services sociaux.

Cette évolution ne peut être poursuivie, du fait d'une raréfaction des stocks, et justifie pour la Croix Rouge de rejoindre une filière organisée d'aide alimentaire, avec une gestion collective des approvisionnements et collectes.

La Croix Rouge envisage la participation à deux actions de collecte organisées avant la fin de l'année par la BAM.

La Délégation locale Croix Rouge de Saint Denis servira de lieu de confection et de distribution des colis, dans le réseau animé par la BAM, pour le Nord de l'île ; elle disposera d'une capacité de stockage minimale de 3m<sup>2</sup> sur la plate-forme technique de la PIROI (plate-forme d'intervention humanitaire Réunion Océan Indien de la Croix Rouge).

La Délégation Départementale de la Croix Rouge est gestionnaire du SAMU Social de la Réunion, et dispose donc d'une expérience reconnue en matière d'intervention d'urgence sociale auprès des publics en difficultés.

Investissement (ensemble Croix Rouge) : 21 000 €

Fonctionnement (ensemble Croix Rouge) : 17 800 €

- Ouest :

La délégation locale Croix Rouge de Saint Paul assurera la mission de point de stockage intermédiaire et de distribution finale pour l'Ouest, en extension de ses activités actuelles.

Ses locaux lui permettent d'assurer le stockage des denrées correspondant à une semaine de distribution. Son intervention sera complétée par celle d'Agir contre l'Exclusion, association gestionnaire d'une Boutique Solidarité sur Saint Paul, distributeur d'aide alimentaire pour ses usagers, et qui ne souhaite pas étendre son activité à l'ensemble des ménages adressés par les services sociaux.

Investissement : cf. supra

Fonctionnement : cf. supra

Sur l'Ouest, la distribution pourra être complétée par Agir Contre l'Exclusion à Saint Paul.

Investissement : 4 730 €

Fonctionnement : 8 400 €

- Sud :

L'AREP (Association Réunionnaise d'Education Populaire), déjà gestionnaire d'une Boutique Solidarité sur Saint Pierre, étendra son activité au stockage intermédiaire et à la distribution de l'aide alimentaire.

Elle dispose de locaux adaptés à l'accueil du public en centre ville de Saint Pierre, mis à disposition par la commune. Elle porte un projet, en lien avec le CCAS, de distribution quotidienne de repas, confectionnés probablement par la cuisine centrale de la commune.

Elle propose d'utiliser des bâtiments et un terrain agricole, en bordure de Saint Pierre, pour le stockage intermédiaire et le développement d'une activité complémentaire de culture de fruits et légumes (modèle des Jardins de Cocagne). Cette production complètera l'aide alimentaire distribuée en colis, ainsi que les repas confectionnés par la commune.

Un projet d'atelier/chantier d'insertion assurera une mobilisation socioprofessionnelle de personnes en situation d'exclusion, et permettra de disposer de la main d'œuvre nécessaire à la gestion du stock intermédiaire, à la confection des colis, et à la production agricole. Ce projet sera finalisé ultérieurement ; à court terme, seule l'activité de stockage intermédiaire, de constitution et de distribution des colis est retenue.

Investissement : 42 938 €

Fonctionnement : 56 500 €

- Sud Est :

L'AHOI (Association Humanitaire de l'Océan Indien) est gestionnaire d'une Boutique Solidarité à Saint Joseph ; elle assure à ce titre la confection de repas (mardi et jeudi midi), ainsi que la distribution d'une aide alimentaire en colis, grâce à ses propres collectes.

Elle constituera pour le Sud Est un point de stockage intermédiaire et de distribution finale de l'aide alimentaire.

Des démarches doivent être engagées auprès de la commune pour la mise à disposition gracieuse d'un local plus spacieux. Un soutien de l'Etat est attendu.

Investissement : 42 500 €

Fonctionnement : 68 000 €

- Est :

L'Espace Solidarité de l'Est, gestionnaire d'une Boutique Solidarité à Saint Benoît, a mené localement une animation des partenaires (services sociaux, associations, Croix Rouge) pour aboutir à une inscription coordonnée dans le réseau en cours de constitution de l'aide alimentaire.

Il se propose d'assurer la fonction de stockage intermédiaire et de constitution des colis, au travers d'un atelier chantier d'insertion ; la distribution aux personnes sans domicile stable sera assurée, en continuité de ses missions actuelles par la Boutique Solidarité ; le reste de la population bénéficiaire, sur prescription des services sociaux, sera desservi par la délégation locale Est de la Croix Rouge.

Investissement : 51 598 €

Fonctionnement : 105 300 € pour l'atelier d'insertion

➤ **Sur les investissements nécessaires :**

Le montant total des investissements, pour l'ensemble du réseau d'aide alimentaire (BAM + satellites), s'élève à 310 000 €, à financer sur le Plan de Relance.

➤ **Sur les surcoûts de fonctionnement engendrés par le réseau d'aide alimentaire :**

L'ensemble des surcoûts de fonctionnement engendrés par la nouvelle organisation (BAM + satellites) est évalué à 346 000 €.

Plusieurs recettes sont à mobiliser :

- les aides des contrats aidés
- les aides à l'accompagnement des ateliers chantiers d'insertion (15 000 € par opération)
- la réaffectation des coûts d'acheminement à la Réunion des denrées européennes (30 000 €) et du local de la BAM (35 000 €, soit la mise à disposition gratuite d'un local pour la BAM par la Mairie du Tampon fin 2009) ; le député maire du Tampon s'est également engagé à mobiliser la réserve parlementaire
- une augmentation à discutée de la contribution CAF, Département et la DRASS (BOP 177)
- la réaffectation des ressources des satellites actuellement mobilisées pour des collectes ou achats locaux, mission désormais assurée par la BAM
- la mise en place d'une contribution forfaitaire dynamique des CCAS, au pro rata du nombre de bénéficiaires de l'aide. La disposition d'un réseau performant d'aide alimentaire, avec diversification des denrées, pourrait être un encouragement pour les CCAS pour participer à son financement.

Au final, un surcroît de 123 000 € de subvention est nécessaire, hors mobilisation des aides aux contrats aidés et des réaffectations des ressources libérées.

➤ **Sur l'accompagnement à la mise en place du réseau d'aide alimentaire :**

Deux dispositifs permettent d'assurer un accompagnement de proximité du réseau d'aide alimentaire, et constitue des garanties d'atteinte des objectifs :

- le dispositif local d'accompagnement (DLA, financé par la Caisse des Dépôts et Consignations et la DTEFP) :

La BAM disposera d'un double accompagnement d'ingénierie de projet, validé par le comité d'appui du DLA le 17/09/2009 :

- constitution du réseau d'aide alimentaire et réorganisations nécessaires pour la BAM,
- identification pour l'ensemble du réseau de ressources pérennes de financement.

- l'accompagnement méthodologique sur la sécurité alimentaire et la gestion de stock :

La DAF/DSV s'est engagée, lors du Comité de Pilotage du 22/09/2009, à mobiliser des crédits pour financer, en appui de la structuration du réseau d'aide alimentaire, deux études/formations pour les salariés et bénévoles sur les procédures de conservation des aliments et la sécurité alimentaire, et la gestion des stocks, et sur le développement des approvisionnements locaux avec la filière agroalimentaire et agricole.

- la formalisation du COPIL Départemental de l'aide alimentaire, par arrêté du Préfet, et sa réunion prochaine en novembre 2009 (après sa première installation le 22/09/2009)



Association	Satellites	Investissement	Montant investissement	Fonctionnement	Surcoût fonctionnement
Croix Rouge	Nord (St Denis) et Ouest (St Paul) ou 5 points sur l'île	Informatique	6 000,00 €	Achats matières et fournitures	10 000,00 €
Croix Rouge	Nord et Ouest ou 5 points sur l'île	Stockage	8 000,00 €	Déplacements, missions	7 800,00 €
Croix Rouge	Nord et Ouest ou 5 points sur l'île	Formation bénévoles	7 000,00 €		
S/total			21 000,00 €		17 800,00 €
Agir contre l'Exclusion	Ouest (St Paul)	Equipement	4 730,00 €	Déplacements, missions	8 400,00 €
S/total			4 730,00 €		8 400,00 €
Association Humanitaire Océan Indien	Sud Est (St Joseph)	Informatique et mobilier	4 000,00 €	Achats matières et fournitures, et services	9 000,00 €
Association Humanitaire Océan Indien	Sud Est (St Joseph)	Armoires réfrigérées	35 000,00 €	Personnels (1 TJSF, 1 Contrat aidé)	47 000,00 €
Association Humanitaire Océan Indien	Sud Est (St Joseph)	Aménagement local	3 500,00 €	Locaux	12 000,00 €
S/total			42 500,00 €		68 000,00 €
Espace Solidarité	Est (St Benoît)	Rayonnage et armoires réfrigérées	20 298,00 €	Achats matières et fournitures, et services	14 700,00 €
Espace Solidarité	Est (St Benoît)	Véhicules	23 000,00 €	Personnels (4 contrats aidés)	78 600,00 €
Espace Solidarité	Est (St Benoît)	Informatique	3 650,00 €	Locaux	12 000,00 €
Espace Solidarité	Est (St Benoît)	Equipement mobilier	1 650,00 €		
Espace Solidarité	Est (St Benoît)	Aménagement local	3 000,00 €		
S/total			51 598,00 €		106 300,00 €
AREP	Sud (St Pierre)	Informatique	550,00 €	Achats matières et fournitures, et services	13 561,00 €
AREP	Sud (St Pierre)	Bungalow	26 000,00 €	Personnels	35 600,00 €
AREP	Sud (St Pierre)	Réfrigérateur et chambres froides	16 388,00 €	Frais généraux	7 339,00 €
S/total			42 938,00 €		56 500,00 €
Banque Alimentaire des Mascareignes	Plateforme régionale	Equipement	69 000,00 €	Personnel (1 chauffeur + remplacement)	45 000,00 €
Banque Alimentaire des Mascareignes	Plateforme régionale	Véhicule	45 000,00 €	Achats matières et fournitures et services	45 000,00 €
Banque Alimentaire des Mascareignes	Plateforme régionale	Maîtrise d'ouvrage	31 130,00 €		
S/total			145 130,00 €		90 000,00 €
<b>Total</b>			<b>307 896,00 €</b>		<b>346 000,00 €</b>

Recettes à mobiliser en fonctionnement

Origine	Montant
Economie transport maritime BAM	35 000,00 €
Economie local BAM (mise à disposition gratuite Commune du Tampon)	35 000,00 €
Aides contrats aidés (ASP)	126 000,00 €
Aide DDTEFP Atelier/Chantier	15 000,00 €
Insertion	12 000,00 €
Valorisation mise à disposition local (CAF, CCAS...)	123 000,00 €
<b>Total</b>	<b>346 000,00 €</b>



# Réseau Réunionnais d'Aide Alimentaire

Charte RRAA  
Contribution de la BAM  
15/10/2009

1

## Un réseau...

Issu du constat de la nécessité de soutenir et d'accompagner les Réunionnais les plus fragiles en déclarant que l'accès à une alimentation saine et de qualité est un droit et un devoir pour tous,

Construit sous l'impulsion des partenaires publics et privés,

Organisé par l'adhésion volontaire et la participation active,

**Avec ou sans personnalité juridique ?**

Charte RRAA  
Contribution de la BAM  
15/10/2009

2

## Un réseau engagé...

Labellisation des associations qui assurent les collectes sur les lieux de vente ou de production et le rôle des répartiteurs territoriaux,

Respect des règles sanitaires de stockage et de distribution des denrées alimentaires,

Utilisation des procédures informatisées nécessaires à la comptabilité des actions de collecte et de distribution,

Communication auprès du grand public de ses actions et de ses partenaires,

Participation aux travaux de recherche sur la question de l'aide alimentaire.

Charte RRAA  
Contribution de la BAM  
15/10/2009

3

## Un réseau financé...

Les acteurs publics des échelons territoriaux (Etat, Région, Département, Intercommunalités, Communes) sont adhérents de droit.

Ils décrètent que l'adhésion au RRAA est un passage obligatoire pour prétendre à un financement public pour des actions au titre de l'aide alimentaire.

Charte RRAA  
Contribution de la BAM  
15/10/2009

4

## Relation BAM/GMS et Agroalimentaire

La BAM est l'interlocuteur unique des GMS et de l'Agroalimentaire à travers la planification de 2 actions :

### Récupération des excédents et invendus :

Un planning de collecte est établi avec chaque entreprise ; la BAM en assure la collecte, la comptabilité et la gestion.

### Collecte sur les lieux de vente :

Un planning de collecte est établi avec chaque lieu de vente ;  
les **associations labellisées** assurent la collecte ;  
les produits collectés sont entrés en comptabilité dans un **système informatisé commun** qui va permettre de ne pas rendre obligatoire leur retour vers le local de la BAM avant leur éclatement vers les répartiteurs territoriaux.

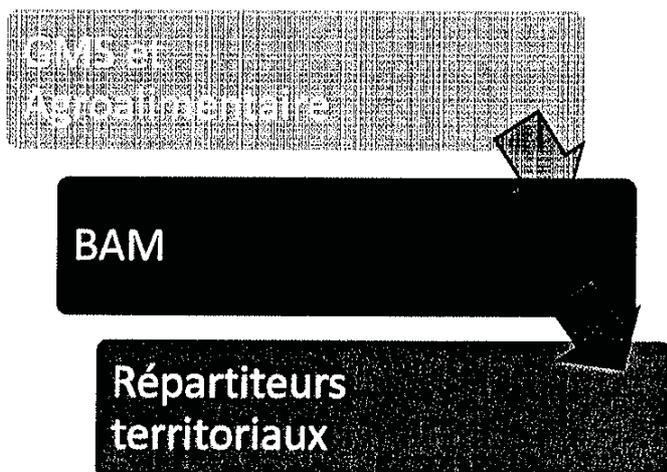
Charte RRAA

Contribution de la BAM

15/10/2009

9

## Volet logistique 2/2



Charte RRAA

Contribution de la BAM

15/10/2009

10

## Relation BAM/Répartiteurs territoriaux

Les répartiteurs territoriaux assurent le stockage des denrées disponibles pour les bénéficiaires de l'aide alimentaire ;

ils passent commande en fonction de leur besoin et des stocks disponibles ;

ils viennent s'approvisionner à la BAM (ou la BAM les approvisionne ?) ;

ils assurent la gestion de leur stock sur un outil commun intégré que la BAM met à leur disposition.

Charte RRAA  
Contribution de la BAM  
15/10/2009

11

### Volet social

Répartiteurs  
territoriaux

Evaluateurs

Bénéficiaires

Charte RRAA  
Contribution de la BAM  
15/10/2009

12

