



## Ministère des solidarités et de la santé

Direction générale de la cohésion sociale  
Sous-direction de l'inclusion sociale,  
de l'insertion et de la lutte contre la  
pauvreté  
Bureau accès aux droits et insertion

Personne chargée du dossier : Céline Lemma

tél. : 01 40 56 80 34

mél. : [celine.lemma@social.gouv.fr](mailto:celine.lemma@social.gouv.fr)

La ministre des solidarités et de la santé

à

Mesdames et Messieurs les préfets de région

Copie :

- Mesdames et Messieurs les préfets de département
- Mesdames les directrices et Messieurs les directeurs régionaux et départementaux de la jeunesse, des sports et de la cohésion sociale
- Mesdames et Messieurs les directeurs régionaux de la jeunesse, des sports et de la cohésion sociale
- Madame la directrice de la DRIHL
- Mesdames et Messieurs les directeurs de la jeunesse, des sports et de la cohésion sociale Outre-Mer
- Mesdames et Messieurs les directeurs départementaux de la cohésion sociale et de la protection des populations
- Mesdames et Messieurs les directeurs départementaux de la cohésion sociale

INSTRUCTION N° DGCS/SD1B/2018/228 du 01/10/2018 relative aux programmes de contrôles des structures habilitées au titre de l'aide alimentaire

Date d'application : immédiate

NOR : SSAA1827158J

Classement thématique :

**Visée par le SG-MCAS le 03/10/2018,**

**Publiée au BO : oui**

**Déposée sur le site circulaire.legifrance.gouv.fr : oui**

**Catégorie** : Directives adressées par le ministre aux services chargés de leur application, sous réserve, le cas échéant, de l'examen particulier des situations individuelles.

**Résumé** : La présente instruction précise les enjeux, les objectifs et les principes de pilotage du programme de contrôle des structures habilitées régionalement au titre de l'aide alimentaire. Elle donne aussi délégation au niveau régional pour mettre en œuvre les contrôles des sites d'activité des structures habilitées nationalement.

**Mots-clés** : instruction, aide alimentaire, structures habilitées, contrôles, habilitation

régionale, habilitation nationale, FEAD, DGCS, DR(D)JSCS, DRIHL, DDCS, DDCSPP, DGAL, PRIC

**Textes de référence :**

[Décret n°2012-63 du 19 janvier 2012 relatif à l'aide alimentaire](#)

[RÈGLEMENT \(UE\) No 223/2014 du parlement européen et du conseil du 11 mars 2014 relatif au Fonds européen d'aide aux plus démunis](#)

[Programme opérationnel français FEAD 2014-2020, n° CCI : 2014FR05FMOP001](#)

**Texte abrogé :**

INSTRUCTION N° DGCS/SD1B/2017/9 du 10 janvier 2017 relative au lancement du programme de contrôles des structures distributrices de l'aide alimentaire

## **1/ Le programme de contrôle s'inscrit dans un contexte de structuration de l'aide alimentaire**

Près de 8 millions de personnes en France, dont la plupart vivent sous le seuil de pauvreté, sont en situation d'insécurité alimentaire et plus de 5 millions de personnes ont eu recours à l'aide alimentaire en 2017.

L'aide alimentaire en France repose essentiellement sur les associations habilitées au titre de l'aide alimentaire et sur les centres communaux et intercommunaux d'action sociale. L'habilitation est accordée par les ministres chargés de l'alimentation et de la lutte contre l'exclusion aux personnes morales de droit privé dont l'activité est à vocation nationale. Pour les associations ayant une activité régionale, l'habilitation est délivrée par le préfet de région.

Le décret du 16 juin 2011 a inscrit l'aide alimentaire dans le code de l'action sociale et des familles (CASF) comme composante du dispositif de réponse à l'urgence sociale et de lutte contre la précarité. La future loi pour l'équilibre des relations commerciales dans le secteur agricole et alimentaire et une alimentation saine et durable va plus loin, en prévoyant la création d'un chapitre spécifique sur la lutte contre la précarité alimentaire au titre VI « Lutte contre la pauvreté et les exclusions » du livre II du CASF.

Au-delà d'une aide matérielle de première nécessité, l'aide alimentaire permet d'établir un lien social et constitue une porte d'entrée vers un accompagnement plus large, favorisant notamment l'accès aux droits.

C'est une des raisons pour lesquelles cette politique est pilotée par la direction générale de la cohésion sociale (DGCS) avec l'appui de la direction générale de l'alimentation (DGAL).

Les denrées ayant fait l'objet de contributions publiques, notamment vial le fonds européen d'aide aux plus démunis (FEAD), ne peuvent être distribuées que par des associations habilitées. Or le FEAD représente près d'un tiers des denrées distribuées par l'aide alimentaire, ce qui équivaut à une enveloppe d'environ 80 millions d'euros par an. Aussi, le respect des conditions d'habilitation est fondamental dans la mesure où il conditionne le remboursement par la Commission européenne des fonds avancés par la France. L'enjeu financier est donc particulièrement sensible puisque toute irrégularité fait courir un risque financier majeur sur le programme 304 « Inclusion sociale et protection des personnes ».

Depuis les premières campagnes d'habilitation régionales, en 2014, vous avez été placés dans un rôle stratégique d'identification des associations de vos territoires mettant en œuvre l'aide alimentaire et de garant quant au respect par celles-ci des conditions d'habilitation.

Aussi, au regard de la vulnérabilité des personnes bénéficiaires, de la nécessité de professionnaliser les pratiques de l'aide alimentaire, des actions à mener dans le cadre de la lutte

contre la précarité alimentaire et de l'enjeu financier existant pour les denrées distribuées financées par le FEAD, je souhaite que l'action de l'État soit renforcée sur ce secteur par la mise en place de contrôles relatifs à l'habilitation pour les associations qui en bénéficient.

## **2/ Le programme de contrôle vise d'une part à réaliser un contrôle de conformité vis-à-vis des conditions de l'habilitation et d'autre part à accompagner les structures de l'aide alimentaire afin d'améliorer le service rendu**

Les contrôles de l'aide alimentaire doivent permettre, par des visites sur place, d'identifier et de remédier aux points de non-conformité ou de vigilance vis-à-vis des conditions de l'habilitation. Ils doivent viser à accompagner les structures associatives vers une amélioration de leur fonctionnement et les encourager dans leur démarche d'inclusion sociale des bénéficiaires de l'aide alimentaire. Ces contrôles seront bien sûr également l'occasion d'identifier les associations dans lesquelles il existe un risque de porter préjudice aux personnes (dérive sectaire, discriminations...).

En complément du contrôle, l'identification d'éventuelles pratiques à risque au regard de la distribution de denrées FEAD est effectuée. Elle permet d'une part à l'organisation partenaire FEAD, le cas échéant, de rappeler à la structure évaluée les « lignes directrices de l'autorité de gestion ». D'autre part, les résultats de l'évaluation des risques sont pris en compte dans la construction du plan de contrôles sur place de FranceAgriMer : cet établissement est en effet le seul compétent pour réaliser une analyse approfondie des pratiques de la structure, et constater ou non la présence d'anomalies dans la distribution du FEAD.

Devront faire l'objet de ces contrôles, les structures habilitées au niveau régional et les antennes des associations habilitées nationalement, qu'elles distribuent directement aux bénéficiaires ou fournissent des denrées à d'autres associations comme les banques alimentaires.

Les visites sur place devront concerner 4% des structures situées sur le territoire— avec une cible de contrôles minimum comprise entre 1 et 20 selon le nombre de structures identifiées dans la région.

Le non-respect des conditions de l'habilitation pourra conduire à des recommandations et, le cas échéant à un retrait d'habilitation si la mise en demeure n'a pas donné lieu à une mise en conformité dans les délais. .

## **3/ Principe de pilotage pour la mise en œuvre du programme de contrôle**

La DGCS fournit en début d'année civile la liste des antennes des réseaux habilités nationalement en précisant la région d'implantation.

Sur cette base complétée des structures habilitées régionalement, les DR(D)JSCS et la DRIHL construisent quantitativement et qualitativement leur programme d'inspection-contrôle, qui sera conduit sur l'année civile. Le contrôle de l'aide alimentaire doit ainsi être une action prioritaire du Programme Régional d'Inspection Contrôle (PRIC). Les directions régionales établissent les lettres de mission et constituent les équipes. L'implication des agents de la mission/ pôle inspection contrôle et des services métiers œuvrant sur les politiques sociales au niveau régional est nécessaire.

Pour l'exercice de cette mission et en accord avec les préfets des départements concernés, le directeur régional peut solliciter le concours des personnels et des moyens des directions départementales de la cohésion sociale (DDCS), des directions départementales de la cohésion sociale et de la protection des populations (DDCSPP) ou des directions départementales de la protection des populations (DDPP) de la région.

Des outils sont mis à disposition pour la réalisation de cette mission, et notamment :

- une grille de contrôle adaptée aux différents types de structures contrôlées
- un guide de contrôle, qui précise le cadre, les modalités et les suites à donner en fonction des manquements constatés ainsi que les circuits d'information entre les intervenants.

Ces outils sont disponibles sur l'espace collaboratif sécurisé de la DGCS (SharePoint) dédié à l'aide alimentaire. Suites aux contrôles, les rapports seront aussi à remettre sur cet espace collaboratif.

L'accès au site collaboratif peut être demandé au chargé de mission Lutte contre la précarité alimentaire du bureau de l'accès aux droits et de l'insertion de la DGCS (secrétariat : 01.40.56.86.44).

Parmi les informations à remonter annuellement au SGMAS via les bilans des PRIC figurent un volet « lutte contre la précarité alimentaire / aide alimentaire » dans les tableaux de bilan ainsi qu'une fiche de consolidation des notes de contrôles.

La DGCS réalisera annuellement un bilan global de la campagne de contrôle, pour retour aux DR(D)JSCS, à la DGAL, aux têtes de réseau associatives, et à FranceAgriMer.

#### **4/ Délégation des contrôles**

Les contrôles et le cas échéant les suites des contrôles relatifs au respect par la structure des critères de l'habilitation nationale sont confiés par la DGCS aux DR(D)JSCS et à la DRIHL pour les antennes de l'aide alimentaire sur leur territoire.

Cette instruction donne donc formellement délégation au Préfet de Région et à son réseau territorial constitué des DR(D)JSCS/ DRIHL pour mettre en œuvre ces contrôles.

Seules les sanctions conduisant à retirer à une personne morale la possibilité de bénéficier de l'habilitation nationale attribuée à sa tête de réseau seront instruites directement par la DGCS, en collaboration avec la DGAL, sur la base du signalement de la DR(D)JSCS ou de la DRIHL.

Pour la ministre des solidarités et de la santé,  
le directeur général de la cohésion sociale,

*signé*

Jean-Philippe Vinquant