



CESEC

Conseil économique, social, environnemental et culturel de la Polynésie française
ʻApoʻoraʻa Mātutu Tiʻarau e Mata Uʻi nō Pōrinetia farāni

PROJET D'AVIS

**Sur le projet de loi du pays visant à promouvoir l'effort de
solidarité par le don des invendus**

SAISINE DU PRESIDENT DE LA POLYNESIE FRANÇAISE

Rapporteurs :

Messieurs Félix FONG et Jean-Pierre GAUDFRIN

Adopté en commission le **14 septembre 2021**
Et en assemblée plénière

CE DOCUMENT D'ORDRE INTERIEUR NE
PEUT NI ETRE DIFFUSE NI PUBLIE

S A I S I N E



Le Président

N° **06104** / PR
(NOR : DAS2100160LP)

Papeete, le **13 AOUT 2021**

à

Monsieur le Président du Conseil économique, environnemental social et culturel

Objet : Consultation sur le projet de loi du pays visant à promouvoir l'effort de solidarité par le don des invendus

P. J. : le projet de loi du pays
l'exposé des motifs

Monsieur le Président,

J'ai l'honneur de solliciter l'avis du Conseil économique, social, environnemental et culturel sur le projet de loi du pays visant à promouvoir l'effort de solidarité par le don des invendus conformément à l'article 151 de la loi organique 2004-192 du 27 février 2004

Je vous prie d'agréer, Monsieur le Président, l'expression de ma considération distinguée.


Edouard FRITCHE




EXPOSE DES MOTIFS

Les produits alimentaires ou non-alimentaires restés invendus par les opérateurs économiques, bien qu'ils soient encore propres à la consommation humaine, sont parfois perdus alors qu'ils pourraient faire l'objet de dons à des familles démunies.

En effet, malgré de louables initiatives privées engagées de longue date par certaines entreprises et associations oeuvrant contre la pauvreté et la précarité alimentaire, la démarche de don des invendus n'est pas encore généralisée à l'ensemble des opérateurs économiques et reste limitée à certaines catégories de produits.

Ainsi, par exemple, les produits frais ne font pas l'objet d'un don systématique pour de multiples raisons : un régime de responsabilité mal aménagé, un circuit logistique insuffisamment optimisé en fonction de circuit court, une capacité limitée du milieu associatif, un volume des produits invendus mal connu.

Parallèlement, la direction des solidarités, de la famille et de l'égalité délivre chaque année, après la réalisation d'une enquête sociale, des bons pour répondre aux besoins de première nécessité des familles en difficulté et en grande précarité.

En 2020 le montant alloué au financement des aides alimentaires a doublé. Ce constat démontre qu'il est vital aujourd'hui d'assurer la continuité de la délivrance d'une aide alimentaire aux populations les plus démunies particulièrement fragilisées en période de crise.

En rendant obligatoire et en organisant le don des produits invendus, le présent projet de loi du pays entend promouvoir la solidarité et le partage en suscitant la mobilisation d'un nombre plus important d'opérateurs économiques et de structures oeuvrant contre la pauvreté.

Ainsi, le dispositif de dons des produits invendus proposé par le projet de loi du pays s'articule autour de deux volets : le premier destiné à la valorisation des produits alimentaires et le second aux produits non-alimentaires.

L'article LP 1 pose le principe du don des produits invendus propres à la consommation humaine lorsqu'ils présentent le risque d'être perdus, dégradés ou jetés. Ces produits sont ceux qui vont atteindre leur date limite d'utilisation optimale (DLUO), ainsi que les produits dont la DLUO est dépassée, mais qui sont encore consommables.

L'article LP 2 définit les catégories d'opérateurs concernés par l'obligation de valorisation des produits à consommer. Cela concerne les commerces de détail alimentaire, les opérateurs de l'industrie agroalimentaire, de la restauration collective, de commerce de gros alimentaire ainsi que les maraîchers, les mareyeurs et les coopératives agricoles dont le chiffre d'affaires atteint un seuil de 200 MF CFP. Toutefois, tous les opérateurs économiques pourront adhérer au dispositif de don s'ils le souhaitent.

L'article LP 3 définit les bénéficiaires des dons des produits alimentaires restés invendus : il s'agit des associations engagées dans la lutte contre la précarité, des structures d'insertion par l'activité économique au sens de la réglementation locale mais également des fondations et des centres communaux d'actions sociales. Cet article prévoit également la conclusion de conventions destinées à encadrer les dons aux bénéficiaires de l'aide alimentaire dans le respect des normes sanitaires en vigueur.

L'article LP 4 a trait à la valorisation de certains produits non-alimentaires. Il s'agit des produits d'hygiène de puériculture et autres demeurés invendus. La liste de ces produits est fixée par un arrêté pris en conseil des ministres.

L'article LP 5 définit les catégories d'opérateurs auxquels s'impose l'obligation du don des produits non-alimentaires dont le chiffre d'affaire atteint 200 MF CFP. Cela concerne les commerces de détail, les producteurs de produits cités à l'article LP 4 ainsi que les opérateurs de commerce de gros non-alimentaire commercialisant les produits définis par le conseil des ministres.

L'article LP 6 oblige à la conclusion de convention de dons fixant les modalités selon lesquelles les produits non alimentaires invendus sont cédés à titre gratuit. Il précise qu'aucune stipulation contractuelle établie entre un opérateur de l'industrie et un distributeur, ne peut faire obstacle au don de produits non-alimentaires.

L'article LP 7 prévoit que le manquement à l'obligation de signature d'une convention de don des produits invendus est sanctionnée par l'impossibilité temporaire d'accéder aux aides publiques, notamment les mesures d'incitation fiscales à l'investissement prévues par la troisième partie du code des impôts. Cette sanction est appelée à perdurer jusqu'à ce que l'opérateur se conforme à l'obligation en signant une ou plusieurs conventions de don.

L'article LP 8 décrit la procédure dans le respect du principe des droits de la défense au terme de laquelle la sanction prévue à l'article LP 7 est mise en œuvre. On notera qu'une mise en demeure de se conformer dans le délai d'un mois à l'obligation de signature d'une convention de don est prévue avant que la procédure aboutisse à une sanction.

L'article LP 9 indique que le Président de la Polynésie française veille à la passation des conventions de don entre les opérateurs économiques et les structures bénéficiaires.

L'article LP 10 institue une labellisation destinée à valoriser les opérateurs économiques participant à la promotion de la solidarité, de la générosité et du partage par le don des produits invendus. Dans un souci de transparence, il prévoit également une obligation d'information par affichage public physique dans chaque commerce concerné, portant sur les mesures de prévention ainsi que les résultats obtenus lesquels doivent intégrer le volume des marchandises jetées et des dons réalisés à compter de la première année suivant la promulgation de la loi du pays.

L'article LP 11 prévoit une nécessaire période de cadrage afin de mieux appréhender les conditions de mise en adéquation des besoins et de l'offre, de mise en relation des nouveaux donateurs et des attributaires. Cette phase transitoire permettra en outre de mieux mesurer les catégories de produits invendus pouvant faire l'objet d'un don dans le respect des règles d'hygiène, dans un esprit de concertation, grâce à la collaboration de tous les opérateurs et acteurs concernés.

Enfin, l'article LP 12 précise un aménagement de la délibération n° 77-116 AT du 14 octobre 1977 modifiée portant réglementation de l'inspection des denrées alimentaires d'origine animale.

Tel est l'objet du présent projet de loi du pays que j'ai l'honneur de soumettre à votre approbation.



TEXTE ADOPTE N°

ASSEMBLEE DE POLYNESIE FRANCAISE

LOI ORGANIQUE N° 2004-192 DU 27 FEVRIER 2004

SESSION [ORDINAIRE][EXTRAORDINAIRE]

[ex."01 janvier 2000"]

PROJET DE LOI DU PAYS

(NOR : DAS2100160LP)

Visant à promouvoir l'effort de solidarité par le don des invendus

(Texte phase préparatoire)

L'Assemblée de Polynésie française a adopté le projet de loi du pays dont la teneur suit :

Travaux préparatoires :

- Avis n°[NUMERO]/CESEC du [ex."01 janvier 2000"] du Conseil économique, social, environnemental et culturel de la Polynésie française ;
 - Arrêté n°[NUMERO]/CM du [ex."01 janvier 2000"] soumettant un projet de loi du pays à l'Assemblée de la Polynésie française ;
 - Rapport n° [NUMERO] du [ex."01 janvier 2000"] de [ex.. "Monsieur Prénom NOM"], rapporteur du projet de loi du pays ;
 - Adoption en date du [ex."01 janvier 2000"] ; texte adopté n°[NUMERO] du [ex."01 janvier 2000"]
 - Décision n°[NUMERO]/CE du [ex."01 janvier 2000"] du conseil d'Etat ;
 - Publication pour information au JOPF n° [NUMERO] spécial du [ex."01 janvier 2000"].
-

Chapitre 1 : Don des produits alimentaires invendus

Article LP 1. - Les produits invendus propres à la consommation humaine, présentant le risque d'être perdus, dégradés ou jetés, doivent faire l'objet d'un don par les opérateurs mentionnés à l'article LP 2 dans les conditions prévues par la présente loi du pays.

La notion de produits invendus propres à la consommation humaine mentionnée au premier alinéa, s'entend des produits qui atteignent ou vont atteindre leur date limite d'utilisation optimale (DLUO), ainsi que les produits dont la DLUO est dépassée, mais qui sont encore consommables.

Article LP 2. - Sont soumis à l'obligation mentionnée à l'article LP 1, les opérateurs ci-après dont le chiffre d'affaires annuel est supérieur à 200 millions F CFP

- 1° Les commerces de détail alimentaire ;
- 2° Les opérateurs de l'industrie agroalimentaire ;
- 3° Les opérateurs de la restauration collective ;
- 4° Les opérateurs de commerce de gros alimentaire ;
- 5° Les maraîchers, les mareyeurs et les coopératives agricoles ;

Les opérateurs non soumis à l'obligation instituée par le présent article ont la possibilité d'adhérer, dans les mêmes conditions, au dispositif prévu par l'article LP 1.

Au plus tard un an à compter de leur début d'activité ou de la date à laquelle elles atteignent le seuil de chiffre d'affaires mentionné au premier alinéa, ces opérateurs sont tenus de proposer la conclusion d'une convention de don à une ou plusieurs personnes mentionnées à l'article LP 3.

Sans préjudice des règles relatives à la sécurité sanitaire des aliments, ils ne peuvent délibérément rendre impropres à la consommation humaine ou à toute autre forme de valorisation prévue au même article LP 1 leurs invendus alimentaires encore consommables.

Article LP 3. - Le don des produits alimentaires mentionné à l'article LP 1 a lieu auprès d'associations engagées dans la lutte contre la pauvreté et la précarité, auprès de fondations, auprès de structures d'insertion sociale par l'activité économique au sens de la réglementation locale ou auprès des centres communaux d'action sociale des communes. Ces dernières s'assurent de la qualité du don lors de la cession et mettent en place des procédures de suivi et de contrôle de la qualité du don.

Pour la mise en œuvre du don de produits alimentaires, les personnes mentionnées à l'article LP 2 concluent, des conventions précisant les modalités selon lesquelles les denrées alimentaires sont cédées à titre gratuit, avec une ou plusieurs personnes mentionnées au premier alinéa du présent article. Ces conventions prévoient que le ou les organismes bénéficiaires s'assurent de la qualité du don lors de la cession et mettent en place des procédures de suivi et de contrôle de la qualité du don. Elles comportent en outre une clause exonérant les donateurs de toute responsabilité à raison des dons réalisés à compter de la prise en charge de ceux-ci par les bénéficiaires.

Aucune stipulation contractuelle, conclue entre un opérateur de l'industrie agroalimentaire et un distributeur, ne peut faire obstacle au don de denrées alimentaires vendues sous la marque de ce distributeur et à l'obligation figurant à l'article LP 1.

Les dispositions du présent article ne sont pas applicables aux denrées impropres à la consommation.

Un arrêté pris en conseil des ministres prévoit un modèle type de convention afin de faciliter la mise en œuvre des conventions mentionnées au présent article.

Chapitre 2 : Dons de certains produits non-alimentaires invendus

Article LP 4. - Certains produits non-alimentaires invendus, ne pouvant être remployés ou recyclés doivent faire l'objet d'un don à des associations engagées dans la lutte contre la pauvreté et la précarité, à des fondations, à des structures d'insertion sociale par l'activité économique au sens de la réglementation locale ou aux centres communaux d'action sociale des communes.

Les produits mentionnés au premier alinéa sont :

- Les produits d'hygiène et de santé ;
- Les produits de puériculture ;
- Les articles scolaires ;
- Les vêtements propres à l'utilisation.

Un arrêté pris en conseil des ministres précise la liste des produits concernés.

Article LP 5. - Sont soumis à l'obligation mentionnée à l'article LP 4, les opérateurs ci-après dont le chiffre d'affaires annuel est supérieur à 200 millions F CFP :

- 1° Les commerces de détail commercialisant les produits mentionnés à l'article LP 4 ;
- 2° Les producteurs de produits mentionnés à l'article LP 4 ;
- 3° Les opérateurs de commerce de gros non-alimentaire commercialisant les produits mentionnés à l'article LP 4.

Au plus tard un an à compter de leur début d'activité ou de la date à laquelle elles atteignent le seuil de chiffre d'affaires mentionné au premier alinéa, les opérateurs concernés sont tenus de proposer la conclusion d'une convention de don à une ou plusieurs personnes mentionnées à l'article LP 4.

Les opérateurs non soumis à l'obligation instituée par le présent article ont la possibilité d'adhérer, dans les mêmes conditions, au dispositif prévu par l'article LP 4.

Article LP 6. - Les conventions ayant pour objet d'organiser le don des produits non-alimentaires précisent les modalités selon lesquelles ceux-ci sont cédés à titre gratuit. Elles prévoient que le ou les organismes bénéficiaires s'assurent de la qualité du don lors de la cession et mettent en place des procédures de suivi et de contrôle de la qualité du don.

Aucune stipulation contractuelle, conclue entre un opérateur de l'industrie et un distributeur, ne peut faire obstacle au don de produits non-alimentaires vendus sous la marque de ce distributeur à l'obligation figurant à l'article LP 1.

Un arrêté pris en conseil des ministres prévoit un modèle type afin de faciliter la mise en œuvre des conventions mentionnées au présent article.

Chapitre 3 : Sanctions, contrôle et distinction

Article LP 7. - L'absence de signature des conventions mentionnées aux articles LP 3 et LP 6 fait obstacle à l'octroi d'aides publiques par la Polynésie française, notamment l'octroi des mesures d'incitation fiscale à l'investissement prévues à la troisième partie du code des impôts.

La suspension d'accès aux dispositifs d'aides publiques mentionnée au premier alinéa est levée dès lors que l'opérateur signe une ou plusieurs conventions mentionnées aux articles LP 3 et LP 6.

Article LP 8. - La sanction mentionnée à l'article LP 7 est prononcée par le Président de la Polynésie française, dans le cadre de la procédure ci-après :

- A. - L'opérateur concerné est mis en demeure de s'expliquer sur le manquement mentionné à l'article LP 7 auquel il lui est proposé de remédier dans un délai d'un mois à compter de la réception du courrier de mise en demeure.
- B. - À l'expiration du délai d'un mois assigné par la mise en demeure, en cas de persistance du manquement, le Président de la Polynésie française informe par écrit l'opérateur concerné qu'il envisage de lui infliger la sanction prévue à l'article LP 7 et l'invite à présenter dans un délai de quinze jours à compter de la réception du courrier qui lui est adressé, ses observations écrites. L'intéressé est également informé de la possibilité de se faire assister par le conseil de son choix et de la possibilité de consulter son dossier auprès du service compétent.
- C. - Dans un délai d'un mois à compter de la réception des observations écrites de l'intéressé, lorsqu'il apparaît qu'il n'a pas été remédié au manquement relevé, la sanction prévue à l'article LP 7 est notifiée à l'intéressé.

Article LP 9. - Le Président de la Polynésie française veille à la passation des conventions mentionnées aux articles LP 3 et LP 6 dont il est destinataire.

Article LP 10. - Il est institué un label « Poihere To Fenua », propriété de la Polynésie française, qui est accordé aux opérateurs mentionnés aux articles LP 2 et LP 5 mettant en œuvre les dispositions de la présente loi du pays.

Dans un souci de transparence sur l'engagement dans la lutte contre la pauvreté les opérateurs mentionnés aux articles LP 2 et LP 5 doivent procéder à l'entrée de leur(s) commerce(s) à un affichage public physique, présentant le label « Poihere To Fenua » présentant leurs engagements en faveur de la valorisation des produits invendus ainsi que les résultats obtenus qui intègrent le volume des marchandises jetées et des dons réalisés à compter de la première année suivant la promulgation de la présente loi du pays.

Chapitre 4 : Dispositions diverses

Article LP 11. - Les opérateurs mentionnés aux articles LP 2 et LP 5 se conforment aux obligations prévues par la présente loi du pays dans les six mois qui suivent l'entrée en vigueur de l'arrêté pris en conseil des ministres pour son application.

Article LP 12. - L'article 10 de la délibération n° 77-116 AT du 14 octobre 1977 modifiée portant réglementation de l'inspection des denrées alimentaires d'origine animale est complété par l'alinéa ci-après :

« Sont exclus de l'obligation d'obtenir une autorisation ou un agrément, les donateurs mentionnés à l'article LP 2 de la loi du pays n° du visant à promouvoir l'effort de solidarité par le don des invendus. »

Délibéré en séance publique, à Papeete, le [ex."01 janvier 2000"]

Le Président

Signé :

PROJET D'AVIS

Vu les dispositions de l'article 151 de la loi organique n° 2004-192 du 27 février 2004 modifiée, portant statut d'autonomie de la Polynésie française ;

Vu la saisine n° **6104/PR du 13 août 2021** du Président de la Polynésie française reçue le **23 août 2021**, sollicitant l'avis du CESEC sur un **projet de loi du pays visant à promouvoir l'effort de solidarité par le don des invendus** ;

Vu la décision du bureau réuni le **26 août 2021** ;

Vu le projet d'avis de la commission « Santé-société » en date du **14 septembre 2021** ;

Le Conseil économique, social, environnemental et culturel de la Polynésie française a adopté, lors de la séance plénière du....., l'avis dont la teneur suit :

I - OBJET DE LA SAISINE

Le Président de la Polynésie française soumet à l'avis du Conseil Economique, Social, Environnemental et Culturel de la Polynésie française (CESEC), un projet de « loi du pays » visant à promouvoir l'effort de solidarité par le don des invendus.

II - CONTEXTE ET OBJECTIFS DU PROJET DE LOI DU PAYS

De nombreux produits alimentaires ou non alimentaires seraient aujourd'hui jetés principalement parce qu'ils atteignent leur date limite d'utilisation optimale alors même que beaucoup de ces produits sont encore propres à la consommation ou utilisables.

D'une manière générale, et plus encore dans la situation économique grave rencontrée par de nombreux ménages nécessiteux et en grande précarité, la lutte contre le gaspillage doit être soutenue et réglementée. En effet, il a longtemps été plus « économique » pour les fabricants ou distributeurs de détruire certains produits que de les redistribuer.

En métropole, cette prise de conscience a donné lieu à plusieurs dispositifs législatifs successifs tels la loi relative à la transition énergétique pour la croissance verte (LTECV)¹, la loi relative à la lutte contre le gaspillage alimentaire et à l'économie circulaire (Loi Garot)², la loi pour l'équilibre des relations commerciales dans le secteur agricole et une alimentation saine et durable (EGALIM)³, la loi relative à la lutte contre le gaspillage et à l'économie circulaire (AGEC)⁴. De nombreuses mesures de limitation de la destruction des invendus ont été intégrées au Code de l'environnement.

En Polynésie française, aucun cadre juridique similaire n'a été posé, bien que certaines associations et entreprises œuvrent déjà dans la redistribution des invendus depuis de longues années.

Les rédacteurs du projet de loi du pays reconnaissent néanmoins que le dispositif ainsi proposé s'inscrit plus comme une mesure d'aide sociale que comme une mesure destinée à limiter les déchets ou le gaspillage alimentaire proprement dit. En effet, les dons concernés viendront diversifier les aides déjà versées par le Pays et d'autres structures aux familles les plus nécessiteuses.

Un encadrement juridique s'avérerait nécessaire selon les rédacteurs, afin de définir les obligations de chacune des parties et de participer à la lutte contre la pauvreté.

Aussi, le projet de loi du pays soumis à l'avis du CESEC réglemente le don des invendus qu'ils soient alimentaires (Chapitre 1) ou non (Chapitre 2) et fixe les sanctions à l'encontre des contrevenants ainsi que leur contrôle (Chapitre 3).

III - OBSERVATIONS ET RECOMMANDATIONS

L'examen du projet de loi du pays soumis à l'avis du CESEC appelle les observations et recommandations suivantes :

¹ Loi n° 2015-992 du 17 août 2015

² Loi n° 2016-138 du 11 février 2016

³ LOI n° 2018-938 du 30 octobre 2018

⁴ Loi n° 2020-105 du 10 février 2020

A titre liminaire, le projet de loi du pays vient imposer le don des « *produits invendus propres à la consommation humaine, présentant le risque d'être perdus, dégradés ou jetés* » ainsi que de « *certains produits non alimentaires invendus ne pouvant être remployés ou recyclés* ».

Le CESEC estime que l'obligation ainsi posée est contradictoire avec les notions mêmes de don et de solidarité.

1. Les produits pouvant faire l'objet de dons

1.1 Les produits alimentaires

Sont concernés « *les produits qui atteignent ou vont atteindre leur date limite d'utilisation optimale (DLUO) ainsi que les produits dont la DLUO est dépassée, mais qui sont encore consommables* ».

D'une manière générale, la rédaction de l'article LP 1 du projet peut entraîner des difficultés d'interprétation. En effet, quelle limite temporelle définir pour ceux qui « atteignent ou vont atteindre » une date précise ? Un jour ? Une semaine ? Chaque date pourrait le cas échéant faire l'objet d'une interprétation selon le type même de produit.

De plus, certains des produits toujours consommables, dont la DLUO est assez éloignée sont présentés dans des emballages abîmés. Par principe de précaution, de tels produits ne peuvent pas toujours être donnés (ex. boîtes de conserves cabossées ou au sertissage défectueux).

Ainsi, un professionnel pourrait estimer ne pas avoir à conclure une convention de don, car concernant des produits présentant un doute sur leur consommation sans risque, et s'exposer ainsi à des sanctions.

Le CESEC recommande, par souci de clarté à l'attention des professionnels en charge de mettre en œuvre les dispositions, de préciser clairement dans les arrêtés d'application quels seront les produits concernés. Il regrette également de n'avoir pu consulter ces projets d'arrêtés portant application du projet de loi du pays afin de vérifier si ces précisions étaient énoncées.

Par ailleurs, les définitions des DLUO et DLC sont données par l'article 19 de la délibération n° 98-189 APF du 19 novembre 1998 modifiée réglementant l'information du consommateur en matière de denrées alimentaires au moyen de l'étiquetage.

Le CESEC rappelle que la notion de DLUO a été remplacée en métropole par celle de DDM, Date de Durabilité Minimale. Elle est ainsi précisée à l'article L. 412-7 du Code de la consommation.

Cette durée est indiquée, sous forme de date, après les mentions « à consommer de préférence avant ... » ou « à consommer avant fin ... ». Elle a un caractère indicatif et implique qu'une fois dépassée, le produit perd ses qualités organoleptiques, physiques, gustatives ou nutritives mais n'est pas pour autant dangereux pour la santé.

De plus, certains produits alimentaires en sont dispensés, à l'instar des fruits et légumes frais, des vins, du vinaigre, du sel, du sucre en morceaux, des œufs ... (la liste des produits exemptés de DLUO ou DLC est fixée par l'article 21 de la délibération n° 98-189 APF précitée).

La Date Limite de Consommation (DLC) s'applique aux denrées alimentaires microbiologiquement très périssables. A l'inverse de la DLUO ou de la DDM, une fois la DLC

dépassée, le produit ne peut plus être commercialisé et sa consommation est susceptible de présenter un risque pour la santé.

Le CESEC recommande d'harmoniser les termes de DDM en lieu et place de ceux de DLUO qui pourraient ne plus apparaître sur les produits importés. Une actualisation des autres textes réglementaires y faisant référence sera également nécessaire.

Les associations bénéficiaires de dons estiment pour leur part qu'une telle réglementation ne règlera pas la problématique globale des difficultés d'accès à des paniers alimentaires équilibrés ou tout simplement à des produits de première nécessité (P.P.N.) par les populations nécessiteuses.

En effet, les produits actuellement donnés ne sont que rarement des produits considérés comme sains pour la santé, notamment auprès des populations touchées par le diabète ou l'obésité (chips, boissons sucrées gazeuses ou non, biscuits...). Cette problématique est également relevée pour les produits non alimentaires et notamment pour les vêtements qui, lorsqu'ils font l'objet de dons, ne correspondent pas aux besoins réels des plus nécessiteux.

Le CESEC relève également que, malgré le succès des ventes à très bas prix des paniers alimentaires auprès de la ménagère des populations fragiles, des produits invendus et donnés sont régulièrement ajoutés dans ces paniers.

Le CESEC s'interroge sur la pertinence de revendre des produits préalablement donnés. **Il recommande d'interdire à la vente tous produits alimentaires issus de dons d'invendus.**

Une structure de type « banque alimentaire » pourrait permettre de pallier en partie ces difficultés mais subsistera celle de l'urgence de récupérer et redistribuer les produits frais.

Enfin, le projet de loi du pays ne concerne que les produits destinés à l'alimentation humaine.

Or, le CESEC estime que les produits alimentaires à destination des animaux, disposant également d'une DDM, devraient pouvoir faire l'objet de dons aux associations assurant la protection ou la prise en charge des animaux errants ou abandonnés en Polynésie française.

Le CESEC recommande que le dispositif de dons soit étendu aux produits alimentaires à destination des animaux.

1.2 Les produits non alimentaires

L'obligation ainsi faite aux structures de donner les produits invendus s'applique également à certains produits non alimentaires listés comme suit :

- Les produits d'hygiène et de santé,
- Les produits de puériculture,
- Les articles scolaires,
- Les vêtements propres à l'utilisation.

Cette liste doit être détaillée par le biais d'un arrêté pris en conseil des ministres.

Ici encore, la définition des produits invendus, de l'article LP 4, « *ne pouvant être remployés ou recyclés* » est susceptible d'interprétation et risque d'entraîner des sanctions à l'encontre des professionnels.

Le CESEC recommande donc de préciser de manière non équivoque les produits concernés dans les arrêtés d'application.

2. Les structures concernées par les dons

2.1 Les structures devant faire des dons

Le projet de loi du pays liste les opérateurs concernés par la mesure obligatoire de don des invendus. Aux termes de l'article LP 2, y sont soumis :

- Les commerces de détail alimentaire,
- Les opérateurs de l'industrie alimentaire,
- Les opérateurs de la restauration collective,
- Les opérateurs de commerce de gros alimentaire,
- Les maraichers, les mareyeurs et les coopératives agricoles.

Il est également laissé la possibilité à tout opérateur non listé d'adhérer au dispositif.

Qu'il s'agisse des dons alimentaires ou non alimentaires, sont concernées les structures dont le chiffre d'affaires annuel est supérieur à 200 millions de francs CFP (sans précision par ailleurs s'il s'agit d'un montant hors taxes ou TTC). Selon les rédacteurs, une précédente version du projet posait une distinction en fonction de la superficie du commerce et non du chiffre d'affaires réalisé.

Le CESEC s'interroge sur l'application d'un tel seuil portant sur le chiffre d'affaires aux opérateurs de la restauration collective comme aux maraichers, mareyeurs et coopératives agricoles.

De plus, il n'est pas précisé si, dans le cas des groupes, l'activité du groupe lui-même devait être prise en compte ou celle de chaque filiale ou de chaque magasin individuellement.

Les professionnels auditionnés estiment pour leur part que le seuil de 200 millions de francs de chiffre d'affaires exclut d'emblée près de 50% des commerces de l'obligation de don.

Le CESEC recommande de fixer des seuils plus adaptés aux activités et types de structures concernées. A titre d'exemple, il pourrait être fixé un nombre minimum de repas préparés par les opérateurs de la restauration collective, à l'instar de ce qui est prévu en métropole⁵, ou une surface de vente au lieu d'un chiffre d'affaires par nature variable.

Il préconise d'intégrer à la liste des structures devant faire des dons toutes entreprises liées à l'activité touristique tels que l'hôtellerie, les compagnies aériennes sur le site aéroportuaire de Faa'a et les croisiéristes dans les ports de la Polynésie Française.

2.2 Les structures recevant des dons

Au titre des bénéficiaires du dispositif ainsi mis en place, sont concernés les « associations engagées dans la lutte contre la pauvreté et la précarité », les « fondations », les « structures d'insertion par l'activité économique » et les « centres d'actions sociales des communes ».

Des conventions doivent être obligatoirement conclues entre les structures faisant les dons et celles les recevant.

Comme cela avait été le cas en métropole, la question des capacités de stockage, par les structures bénéficiaires des dons, notamment alimentaires, se pose en Polynésie française.

⁵ Art. L541-15-6 du Code de l'environnement fixant le nombre de repas préparés à 3.000 par jour

Le projet de loi du pays prévoit que la responsabilité soit transférée du donneur vers le bénéficiaire.

Le CESEC craint que le coût du stockage de produits notamment alimentaires ne représente une charge trop importante pour les structures, notamment associatives, entraînant pour finir un risque de perte des produits.

Or, les rédacteurs du projet ont confirmé que les associations n'étaient pas en capacité immédiate de récupérer et stocker les produits frais sauf à les distribuer rapidement. L'obligation de don semble alors difficile à mettre à œuvre sauf à déplacer le problème de la destruction des invendus.

Plusieurs professionnels, qui procèdent déjà à des dons craignent que la complexité de la procédure liée à une telle convention et les sanctions en découlant n'incitent les donateurs à ne plus sélectionner qu'une seule structure comme bénéficiaire de leurs dons au lieu de plusieurs comme actuellement.

Le CESEC recommande ainsi que les conventions de dons précisent de manière claire les conditions de récupération, de transport et de stockage des produits donnés.

Pour rappel, en métropole, les conventions ainsi conclues doivent notamment prévoir que *« l'association bénéficiaire du don peut en refuser tout ou partie lorsque, notamment, ses capacités de transport, de stockage ou les possibilités de distribution ne sont pas suffisantes ou qu'après contrôle visuel des denrées celles-ci paraissent impropres à la consommation ou que les exigences réglementaires en vigueur en matière d'hygiène et de sécurité sanitaire ne sont pas respectées »* (Articles D541-311 et R541-321 du Code de l'environnement).

D'une manière générale, le CESEC recommande de favoriser toutes les associations reconnues d'intérêt général, capables de récupérer par elles-mêmes ou d'organiser au minimum la collecte et la redistribution dans le respect des règles sanitaires indispensables, et dont les personnels auront été formés à cet effet. Il encourage ces associations à se fédérer et se regrouper derrière une entité dans ce seul but mais aussi pour mutualiser leurs moyens et faciliter les contrôles de redistribution concernant notamment les dons importants ou volumineux.

En effet, la responsabilité transférée du donateur au bénéficiaire est importante en matière de santé publique.

Enfin, le CESEC recommande qu'une liste des structures autorisées à recueillir des dons soit établie et diffusée, auprès des familles nécessiteuses notamment, en fonction des types de produits (produits frais, produits secs, produits non alimentaires).

3. Les sanctions

Le projet de loi du pays dispose que les structures qui ne rempliraient pas l'obligation de conclure des conventions de dons sont exclues du bénéfice des mesures d'incitation fiscale à l'investissement prévues à la troisième partie du code des impôts. Il s'agit notamment des crédits d'impôts en cas d'investissements agréés par la Polynésie française.

Le CESEC considère que cette sanction est disproportionnée au regard des bénéfices attendus de la mesure, d'autant plus si, à terme, il s'avère que les structures bénéficiaires des dons se trouvent dans l'incapacité de gérer l'afflux de marchandises données.

De plus, il n'est pas précisé si la sanction serait applicable à une enseigne individualisée ou au groupe auquel elle appartient.

Sans pour autant créer un effet d'aubaine, le CESEC recommande, à défaut d'obligation et de sanctions excessives telles que mentionnées dans le chapitre 3, que de fortes dispositions fiscales soient prises afin d'inciter au don des invendus à l'instar des fondations. Il recommande ainsi de réécrire l'article LP. 7 dans le sens de l'incitation au don plutôt qu'à son obligation.

Enfin, concernant la labellisation, il est envisagé de faire afficher, par les commerçants, les « *résultats obtenus qui intègrent le volume des marchandises jetées et des dons réalisés* ».

Il est à craindre ici une lecture erronée ou difficilement compréhensible pour la majorité de la population, et par là même une image dégradée, à tort, de certaines enseignes.

Le CESEC recommande de laisser aux structures concernées le choix de la méthode de communication sur les résultats obtenus.

4. Une démarche vertueuse à étendre

L'institution est favorable à cette démarche vertueuse de réduction des destructions de produits alimentaires ou non, tout en aidant les populations les plus défavorisées, mais estime qu'elle doit être étendue à une obligation de recyclage dans les cas où les produits ne pourraient être donnés ou réutilisés.

Sur ce point, le CESEC recommande que les filières locales de recyclage soient développées comme il l'avait déjà suggéré dans son avis n° 32/2019 du 20 décembre 2019 sur le projet de loi du pays relatif aux dispositifs spécifiques applicables aux produits utilisant du plastique et portant diverses modifications du code de l'environnement.

De même, et dans la continuité de la loi GAEC, **le CESEC recommande que d'autres mesures soient prises à terme afin de réduire l'impact environnemental de la consommation des entreprises et des ménages.** Il s'agirait ainsi par exemple d'imposer la présence de fontaines d'eau à disposition du public dans les établissements recevant du public (ERP) ou l'utilisation de vaisselle réemployable dans les établissements de restauration pour les repas et boissons consommés sur place.

Enfin, le gaspillage alimentaire représente, selon les professionnels auditionnés, un tiers de la consommation des ménages.

Le CESEC recommande qu'une campagne d'information et de sensibilisation à la réduction de ce gaspillage à destination de la population soit mise en place et qu'enfin, une loi du Pays « anti-gaspillage » soit étudiée et promulguée dans les plus brefs délais.

IV - CONCLUSION

Le gaspillage, notamment des produits alimentaires, est une aberration à laquelle il convient d'apporter une réponse collective et organisée pour favoriser le don de tels produits. Celle-ci ne doit pas pour autant aboutir à un transfert de la destruction du commerçant vers les structures habilitées à recevoir les produits donnés.

Il est en effet difficilement concevable que des aliments soient purement et simplement jetés parce que leur date limite d'utilisation optimale est proche alors qu'il est admis qu'ils ne sont pas pour autant dangereux pour la santé humaine.

L'encadrement ainsi proposé par le projet de loi du pays vise à obliger certains professionnels à faire don de ces produits, qu'ils soient alimentaires ou non, aux structures notamment associatives qui œuvrent chaque jour pour permettre aux plus démunis de disposer d'aliments ou de biens de première nécessité.

Sur le principe, le CESEC adhère à un tel dispositif.

Il rappelle néanmoins ses principales recommandations visant à :

- **Préciser, dans les arrêtés d'application, les notions de produits invendus, qu'ils soient alimentaires ou non alimentaires ;**
- **Dans un souci d'harmonisation, remplacer dans les réglementations la notion de Date Limite d'Utilisation Optimale (DLUO) par celle de Date de Durabilité Minimale (DDM) et actualiser les autres textes réglementaires en conséquence ;**
- **Interdire la revente des produits ayant fait l'objet de dons ;**
- **Mettre en place une Banque Alimentaire ou autre entité capable de récupérer, stocker et redistribuer dans des conditions d'hygiène tous les produits alimentaires invendus et encourager les associations à se fédérer dans ce seul but ;**
- **Etendre le don aux produits à destination des animaux ;**
- **Fixer des seuils plus adaptés aux activités et types de structures concernées ;**
- **Ajouter à la liste des structures devant faire des dons toutes les entreprises liées à l'activité touristique ;**
- **Préciser, dans les conventions, les conditions de récupération et de stockage des produits concernés et interdire à la revente les dons des invendus ;**
- **Favoriser toutes les structures reconnues d'intérêt général comme pouvant bénéficier des dons ;**
- **Prendre des mesures fiscales fortes et incitatives, en lieu et place de sanctions excessives et disproportionnées et réécrire l'article LP. 7 en conséquence ;**
- **Laisser aux structures le choix de la communication sur la gestion des invendus ;**
- **Développer les filières locales de recyclage ;**
- **Etablir une liste des structures autorisées à recueillir des dons et la diffuser auprès des ménages ;**
- **Communiquer sur le gaspillage alimentaire et prévoir, à court terme, une loi anti-gaspillage en Polynésie Française ;**
- **Développer les filières locales de recyclage.**

D'une manière générale, l'institution estime qu'une réglementation ne doit pas, sous couvert d'une démarche vertueuse, complexifier un geste solidaire déjà mis en pratique.

Tel est l'avis du Conseil Economique, Social, Environnemental et Culturel sur le projet de loi du pays visant à promouvoir l'effort de solidarité par le don des invendus.

5 (cinq) réunions tenues les :
06, 07, 08, 09 et 14 septembre 2021
par la commission « Santé – société »
dont la composition suit :

MEMBRE DE DROIT

Monsieur Eugène SOMMERS, Président du CESEC

BUREAU

- | | | |
|------------|--------|-----------------|
| ▪ PROVOST | Louis | Président |
| ▪ TOURNEUX | Mareva | Vice-présidente |
| ▪ TIFFENAT | Lucie | Secrétaire |

RAPPORTEURS

- | | |
|------------|-------------|
| ▪ FONG | Félix |
| ▪ GAUDFRIN | Jean-Pierre |

MEMBRES

- | | |
|----------------|---------------|
| ▪ BAGUR | Patrick |
| ▪ BENHAMZA | Jean-François |
| ▪ BESINEAU | Rainui |
| ▪ BODIN | Mélinda |
| ▪ BOUZARD | Sébastien |
| ▪ BUTTAUD | Thierry |
| ▪ FOLITUU | Makalio |
| ▪ HAUATA | Maximilien |
| ▪ HELME | Calixte |
| ▪ HOWARD | Marcelle |
| ▪ JESTIN | Jean-Yves |
| ▪ KAMIA | Henriette |
| ▪ LE GAYIC | Cyril |
| ▪ OTCENASEK | Jaroslav |
| ▪ PALACZ | Daniel |
| ▪ REY | Ethode |
| ▪ SAGE | Winiki |
| ▪ TEIHOTU | Maiana |
| ▪ TEMAURI | Yvette |
| ▪ TERIINOHORAI | Atonia |
| ▪ TEUIAU | Avaiki |
| ▪ WIART | Jean-François |
| ▪ YIENG KOW | Diana |

SECRETARIAT GENERAL

- | | | |
|--------------|-----------|--------------------------------------|
| ▪ BONNETTE | Alexa | Secrétaire générale |
| ▪ NAUTA | Flora | Secrétaire générale adjointe |
| ▪ LARDILLIER | Guillaume | Conseiller technique |
| ▪ NORDMAN | Avearii | Responsable du secrétariat de séance |
| ▪ DIDELOT | Orama | Secrétaire de séance |

LE CONSEIL ECONOMIQUE, SOCIAL, ENVIRONNEMENTAL ET CULTUREL DE LA POLYNESIE FRANCAISE

Le Président du Conseil économique, social, environnemental et culturel de la Polynésie française,
Le Président et les membres de la commission « Santé - société » remercient, pour leur contribution
à l'élaboration du présent avis,

Particulièrement,

- ✚ Au titre du Ministère de la famille, des affaires sociales, de la condition féminine, en charge de la lutte contre l'exclusion (MFA) :
 - **Madame Stéphanie PATER**, directrice de cabinet
 - **Madame Ina MAI**, conseillère technique
 - **Monsieur Antonino TROIANIELLO**, consultant

- ✚ Au titre de la Direction des impôts et des contributions publiques (DICP) :
 - **Monsieur Laurent MATIJASCIC**, responsable du département juridique de la fiscalité

- ✚ Au titre du Centre d'hygiène et de salubrité publique (CHSP) :
 - **Madame Audrey SZYMANOWICZ**, vétérinaire

- ✚ Au titre du Groupe Wane - Carrefour et champion :
 - **Monsieur Philippe EGIZIANO**, directeur opérationnel grande distribution
 - **Madame Maguelone CALVAS**, responsable de l'innovation sociétale
 - **Madame Stéphanie DUCERF**, juriste

- ✚ Au titre du mouvement des entreprises de France en Polynésie française (MEDEF) :
 - **Monsieur Marc STUHLFAUTH**, membre

- ✚ Au titre de la Fondation agir contre l'exclusion (FACE) :
 - **Monsieur Sylvain PAUWELS**, directeur

- ✚ Au titre de la délégation territoriale de la Polynésie française - La croix-rouge :
 - **Madame Maeva DRACH**, directrice

- ✚ Au titre de l'organisme Eat Me tahiti :
 - **Monsieur Jérémy WAN DER HEYOTEN**, co-fondateur
 - **Madame Elina ROCHETEAU**, co-fondatrice

- ✚ Au titre du Secours catholique Caritas de Polynésie- Délégation de Polynésie française :
 - **Monsieur Georges SIU**, président

- ✚ Au titre de la Conserverie du pacifique (COPA) et du SIPOF :
 - **Monsieur Gerry LAILLE**, directeur d'usine et représentant du SIPOF

- ✚ Au titre du Comptoir commercial Cécile :
 - **Monsieur Jim CHOLET**, directeur général délégué