



N° 2483

---

# ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

DIX-SEPTIÈME LÉGISLATURE

---

---

Enregistré à la Présidence de l'Assemblée nationale le 17 février 2026

## RAPPORT

FAIT

AU NOM DE LA COMMISSION DES AFFAIRES EUROPÉENNES <sup>(1)</sup>  
SUR LA PROPOSITION DE RÉOLUTION EUROPÉENNE (N° 2458),  
DE Mme SABINE THILLAYE ET PLUSIEURS DE SES COLLÈGUES,

*visant à protéger les financements destinés aux banques alimentaires dans le cadre de la réforme du Fonds social européen plus (FSE+),*

PAR MME SABINE THILLAYE,  
Députée

---

<sup>(1)</sup> La composition de la commission figure au verso de la présente page.

*La Commission des affaires européennes est composée de :* M. Pieyre-Alexandre ANGLADE, président ; Mme Manon BOUQUIN, M. Laurent MAZAURY, vice-présidents ; MM. Henri ALFANDARI, Maxime MICHELET, Mme Liliana TANGUY, secrétaires ; MM. Gabriel AMARD, Philippe BALLARD, Michel BARNIER, Karim BENBRAHIM, Guillaume BIGOT, Benoît BITEAU, Mmes Céline CALVEZ, Colette CAPDEVIELLE, Sophia CHIKIROU, Nathalie COGGIA, Nathalie COLIN-OESTERLÉ, MM. Julien DIVE, Nicolas DRAGON, Michel HERBILLON, Mme Mathilde HIGNET, M. Sébastien HUYGHE, Mmes Sylvie JOSSERAND, Marietta KARAMANLI, M. Bastien LACHAUD, Mmes Constance LE GRIP, Nicole LE PEIH, MM. Pascal LECAMP, Aurélien LOPEZ-LIGUORI, Matthieu MARCHIO, Patrice MARTIN, Emmanuel MAUREL, Mmes Yaël MENACHÉ, Danièle OBONO, Nathalie OZIOL, M. Frédéric PETIT, Mme Anna PIC, MM. Pierre PRIBETICH, Stéphane RAMBAUD, Mme Isabelle RAUCH, MM. Alexandre SABATOU, Charles SITZENSTUHL, Thierry SOTHER, Mmes Michèle TABAROT, Sophie TAILLÉ-POLIAN, M. Boris TAVERNIER, Mmes Sabine THILLAYE, Estelle YOUSOUFFA.

## SOMMAIRE

---

	Pages
<b>INTRODUCTION</b> .....	5
<b>I. L'ÉCOSYSTÈME DES BANQUES ALIMENTAIRES EST PARTICULIÈREMENT DYNAMIQUE EN FRANCE, TÉMOIGNANT DE LA PRÉGNANCE DU PROBLÈME DE LA FAIM POUR UNE PARTIE SUBSTANTIELLE DE LA POPULATION</b> .....	7
<b>A. LA SITUATION DE L'AIDE ALIMENTAIRE À CE JOUR</b> .....	7
1. Enjeu de définition.....	7
a. Une consécration juridique récente.....	7
b. Un maillage fin du territoire reposant sur quatre associations principales : la Fédération française des banques alimentaires, la Croix-Rouge, les Restos du Cœur et le Secours Populaire .....	8
c. L'écosystème de l'aide alimentaire en Europe.....	9
i. Au niveau européen .....	9
ii. Au sein des autres États membres .....	10
2. Le constat d'une dégradation de la situation économique du secteur de l'aide alimentaire.....	11
<b>B. LE FINANCEMENT PUBLIC DE CES STRUCTURES EST À LA FOIS MARGINAL ET IMPORTANT</b> .....	16
1. Le FSE+ et son fonctionnement.....	16
a. Historique de l'aide alimentaire au niveau européen.....	16
b. Organisation du FSE+ en France.....	17
2. Une ressource complémentaire assurant stabilité et prévisibilité dans la politique d'achat des associations d'aide alimentaire .....	18

<b>II. LA PROPOSITION DE RÉOLUTION EUROPÉENNE ENTEND RAPPELER L'IMPORTANCE DE FINANCEMENTS EUROPÉENS À DESTINATION DES BANQUES ALIMENTAIRES</b> .....	20
A. LA RÉFORME DU CFP FAIT CRAINDRE UNE DIMINUTION DES CRÉDITS ALLOUÉS AU FSE+.....	20
B. FACE À CE RISQUE, LA PRÉSENTE PROPOSITION DE RÉOLUTION EUROPÉENNE ENTEND RAPPELER L'IMPORTANCE D'UN FINANCEMENT STABLE, PRÉVISIBLE, ASSOCIANT LES ASSOCIATIONS DU SECTEUR EN CAS D'ÉVOLUTIONS PROJÉTÉES...	22
1. Concernant le FSE+ .....	22
2. D'autres recommandations plus larges .....	24
a. Prévoir une TVA à 0 % sur les achats alimentaires des associations de solidarité .	24
b. Mettre en place un chèque pour une alimentation durable – en complément de l'approche centralisée du SEAA.....	24
c. Envisager une sécurité sociale alimentaire.....	24
<b>EXAMEN EN COMMISSION</b> .....	27
<b>PROPOSITION DE RÉOLUTION EUROPÉENNE INITIALE</b> .....	37
<b>AMENDEMENTS EXAMINÉS PAR LA COMMISSION</b> .....	41
<b>ANNEXE : PROPOSITION DE RÉOLUTION EUROPÉENNE ADOPTÉE PAR LA COMMISSION</b> .....	51
<b>ANNEXE : LISTE DES PERSONNES AUDITIONNÉES PAR LA RAPPORTEURE</b> .....	55

## INTRODUCTION

Le tissu associatif œuvrant dans le domaine de l'aide alimentaire est d'une importance vitale pour des millions de Français.

Si les données chiffrées sont toujours compliquées à établir, retenons cet ordre de grandeur : 200 000 bénévoles aident près de 4 millions de personnes à se nourrir dans près de 9 000 points d'accueil <sup>(1)</sup>.

La situation n'est hélas pas nouvelle, mais la crise sanitaire et la crise inflationniste de 2022 ont eu pour effet une paupérisation durable de personnes qui, auparavant, pouvaient vivre décemment de leur travail.

Il en a résulté, pour les quatre grandes associations du secteur – la Fédération française des banques alimentaires, les Restos du Cœur, la Croix-Rouge et le Secours Populaire – une hausse de fréquentation et l'arrivée de nouveaux publics mettant à l'épreuve la chaîne de solidarité et, *in fine*, la cohésion sociale.

En effet, l'aide alimentaire est la porte d'entrée d'un accompagnement social plus large, visant à contrer une pauvreté dont la dimension alimentaire n'est bien souvent que l'expression la plus visible et la plus urgente, mais qui n'en demeure pas moins multidimensionnelle (isolement, logement insalubre, démarches administratives, etc.).

La sécurité alimentaire est une condition essentielle de la sécurité dans son ensemble. Une nation ne peut pas être résiliente sans assurer le bien-être de ses habitants.

Partant de ce constat, la révision du cadre financier pluriannuel pour la période 2028-2034 est l'objet d'inquiétudes de la part des associations du secteur. La volonté de la Commission européenne de renationaliser la gestion des fonds d'une part, et d'en recentrer la destination vers des priorités stratégiques mises en lumière par les rapports Letta et Draghi, d'autre part, fait craindre une diminution des crédits alloués à l'aide alimentaire dans le cadre du fonds structurel FSE+ (Fonds social européen).

Comme cela a été rappelé par les quatre associations bénéficiaires ainsi que par la direction générale de la cohésion sociale – autorité de gestion du fonds – ce programme fait vivre concrètement l'Europe de la solidarité et contribue de la manière la plus grave et urgente à la souveraineté alimentaire en action.

---

(1) Le chiffrage des bénévoles et des points d'accueil est tiré de : Arnaud Bazin et Éric Bocquet, *Aide alimentaire, un dispositif vital, un financement menacé, Rapport du Sénat, 10 octobre 2018.*

*L'Insee estime que 3,2 à 3,5 millions de personnes bénéficient de l'aide alimentaire en France, mais certaines sources mentionnent un chiffre pouvant atteindre 7 millions de personnes.*

Cette proposition de résolution européenne appelle donc à prendre plusieurs mesures pour pérenniser un financement solide de l'aide alimentaire et assurer une écoute des acteurs dans le cadre des négociations européennes, ce afin de conserver le grand avantage des fonds européens dans le domaine de l'aide alimentaire : leur prévisibilité.

## I. L'ÉCOSYSTÈME DES BANQUES ALIMENTAIRES EST PARTICULIÈREMENT DYNAMIQUE EN FRANCE, TÉMOIGNANT DE LA PRÉGNANCE DU PROBLÈME DE LA FAIM POUR UNE PARTIE SUBSTANTIELLE DE LA POPULATION

### A. LA SITUATION DE L'AIDE ALIMENTAIRE À CE JOUR

#### 1. Enjeu de définition

##### a. Une consécration juridique récente

La loi du 30 octobre 2018 pour l'équilibre des relations commerciales dans le secteur agricole et alimentaire et une alimentation saine, durable et accessible à tous, dite « Loi Egalim I » a posé la première définition de l'aide alimentaire dans le droit français. Elle a introduit un article L 266-2 dans le Code de l'action sociale et des familles, qui dispose, à son alinéa premier, que :

*« L'aide alimentaire a pour objet la fourniture de denrées alimentaires aux personnes en situation de vulnérabilité économique ou sociale, assortie de la proposition d'un accompagnement. Cette aide, qui vise à répondre aux besoins en volume, tout en prenant en compte, dans la mesure du possible, des critères de qualité des denrées alimentaires, est apportée tant par l'Union européenne que par l'État ou toute autre personne morale. »*

Dans son étude pour la Fondation Jean Jaurès, intitulée « *Faut-il en finir avec l'aide alimentaire ?* »<sup>(1)</sup>, Louis Cantuel note que cette définition ne concerne pas une simple aide d'urgence mais constitue déjà un point de contact, une portée d'entrée vers des formes d'accompagnement diverses pour contrer les différentes dimensions de la pauvreté et œuvrer à l'inclusion sociale des personnes.

S'il est difficile d'avancer un chiffre exact du nombre de bénéficiaires de l'aide alimentaire en France, du fait de la diversité des structures d'aide, l'Insee estimait en 2022 que ce sont entre 3,2 et 3,5 millions de personnes qui en bénéficient en France<sup>(2)</sup>.

Néanmoins, ce chiffre ne prend pas en compte l'ensemble des personnes souffrant de précarité alimentaire, dont le chiffre est estimé à 16 % par le Credoc<sup>(3)</sup> et à 13,1 % par l'Insee<sup>(4)</sup>.

---

(1) <https://www.jean-jaures.org/publication/faut-il-en-finir-avec-laide-alimentaire/>

(2) Accardo et al., 2022.

(3) Marianne Bléhaut, Mathilde Gressier et Antoine Bernard de Raymond, « *La débrouille des personnes qui ne mangent pas toujours à leur faim* », Crédoc, septembre 2023.

(4) François Gleizes et Julie Solard, « *La privation matérielle et sociale en 2023* », Insee, 11 juillet 2024.

Louis Cantuel <sup>(1)</sup> note ainsi que : « *l'aide alimentaire ne peut donc être qu'une réponse partielle et non exclusive ; elle ne prétend pas être en capacité d'assurer l'accès de l'ensemble de la population qui en aurait besoin à une alimentation de qualité et en quantité suffisante, même si elle y contribue largement.* »

***b. Un maillage fin du territoire reposant sur quatre associations principales : la Fédération française des banques alimentaires, la Croix-Rouge, les Restos du Cœur et le Secours Populaire***

Quatre associations d'aide alimentaire sont labellisées pour bénéficier des fonds européens en France. Il s'agit de la Fédération Française des Banques Alimentaires (FFBA), de la Croix-Rouge, des Restos du Cœur et du Secours Populaire.

Ces structures disposent de critères d'accueil des publics variés et complémentaires, permettant de s'adapter au mieux à la diversité des situations locales.

Ainsi, la FFBA laisse ses associations partenaires définir les critères d'accès localement. Les Restos du Cœur disposent de critères d'accès prenant la forme d'un barème national fondé sur le reste à vivre au moment de l'inscription. Un diagnostic social personnel est établi à l'arrivée de chaque nouvelle personne, pour ensuite pouvoir en assurer le suivi. Le Secours Populaire ne prévoit aucun critère d'accès, afin de venir en aide à la plus large population possible et consolider au mieux ce qu'il appelle la « chaîne de solidarité ».

Le tissu de l'aide alimentaire est fait de circulations.

Circulations des publics, qui peuvent passer d'une structure à l'autre ou solliciter l'aide de plusieurs à la fois. Ce premier point doit faire office de *caveat* lorsque l'on considère les chiffres des personnes accueillies, qui ne peuvent donc pas être simplement additionnés pour obtenir un total des personnes bénéficiant de l'aide alimentaire en France, au risque d'avoir des doubles comptes.

Circulations des bénévoles, qui peuvent passer de l'une à l'autre au fil du temps ou être membres de plusieurs structures selon leur temps disponible, les facilités d'organisation, l'implantation locale des structures. En outre, il est fréquent que des bénéficiaires de l'aide alimentaire soient, en même temps, bénévoles. Cette forme de juste retour est souvent ressentie par les personnes aidées comme une manière autre que financière de témoigner leur gratitude, s'inscrivant dans la logique du don et du contre-don identifiée par l'anthropologue Marcel Mauss <sup>(2)</sup>.

---

(1) Op.cit.

(2) *Essai sur le don*, 1925.

Aux Restos du Cœur, par exemple, 15 % des bénévoles sont également des personnes accueillies <sup>(1)</sup>.

Ces bénévoles constituent une part de l'économie informelle dont la valeur économique n'est pas comprise dans la vision classique du produit intérieur brut et constitue ainsi une forme invisibilisée de production de richesse. Ce point rejoint la critique bien connue des limites du PIB en tant qu'indicateur dans sa fonction de capter l'ensemble de la valeur ajoutée d'une nation (parmi les points aveugles, mentionnons : le travail domestique, le travail associatif, les activités informelles et illégales).

Votre rapporteure tient à souligner que la diversité des structures d'une part, et des critères d'accès, d'autre part, permettent d'assurer une prise en charge large des publics, assurant un maillage fin à mettre à l'actif de notre système d'aide alimentaire, partie intégrante de notre résilience sociale.

### ***c. L'écosystème de l'aide alimentaire en Europe***

#### ***i. Au niveau européen***

Au niveau européen, deux instances peuvent être mentionnées comme ayant une importance particulière dans le domaine de l'aide alimentaire.

D'une part, la Fédération européenne des banques alimentaires (FEBA) est une association à but non lucratif créée en 1986 regroupant plus de 350 banques alimentaires dans 30 pays du continent européen.

D'autre part, une « communauté de pratiques » est animée par la Commission européenne pour permettre le dialogue entre les acteurs des différents pays.

La Croix-Rouge française note, à cet égard :

*« Les organisations d'aide alimentaire, et en particulier les associations et les réseaux européens qui les représentent, sont peut-être insuffisamment associées aux négociations concernant l'évolution du FSE+, du fait des orientations privilégiées sur la "compétitivité" et la performance économique.*

*Toutefois, il est à noter que la DG EMPLOI de la Commission européenne est à l'écoute des acteurs nationaux, et particulièrement attentive sur les enjeux de lutte contre la pauvreté à travers notamment les programmes "material support" du FSE+.*

*Ces dernières années, le dialogue a été renforcé grâce à la création des Communautés de Pratiques sur le FSE+ (CoP), notamment celle sur l'aide matérielle. Un positionnement sur le futur CFP, et un autre sur la stratégie européenne de lutte contre la pauvreté ont été co-construits au sein de cette communauté, qui doit se réunir une prochaine fois à Vilnius en juillet 2025. »*

---

(1) Louis Cantuel, op.cit.

## ii. Au sein des autres États membres

Au sein des différents pays européens, la structuration des écosystèmes d'aide alimentaire peut varier.

Une enquête sur l'aide alimentaire et matérielle, réalisée par le Bureau européen de la Croix-Rouge à l'automne 2025, a recueilli les réponses de 17 Sociétés nationales de la Croix-Rouge à travers l'Europe. Les activités des sociétés nationales témoignent d'une grande diversité de modèles d'aide sociale, de contextes géographiques et de réalités opérationnelles, et d'une variété de mises en œuvre des programmes FSE+ sur l'aide alimentaire et matérielle.

Parmi les répondants, 8 Sociétés nationales ont indiqué que le financement de l'UE est l'une des principales sources de financement de leurs activités d'aide alimentaire, plusieurs d'entre elles étant les principaux acteurs de la mise en œuvre des programmes d'aide alimentaire financés par l'UE dans leurs pays respectifs.

Dans de nombreux pays, l'aide alimentaire repose encore largement sur la redistribution en nature. En Bulgarie, en Pologne, en Italie, en Roumanie, en Hongrie et en Autriche, la Croix-Rouge organise des distributions à grande échelle de denrées, colis et paniers alimentaires, souvent grâce à des programmes financés par l'UE (FEAD/FSE+), aux dons de supermarchés ou aux banques alimentaires nationales. Ces modèles restent essentiels là où le pouvoir d'achat est faible ou là où l'accès aux commerces est limité. Ces distributions permettent aux antennes de la Croix-Rouge d'atteindre les communautés rurales et isolées.

Dans le même temps, du fait de l'évolution des programmes d'aide alimentaire dans certains États membres, certaines Sociétés nationales se sont tournées vers l'aide en *cash* et par bons d'achat. La Croix-Rouge néerlandaise distribue des bons d'achat numériques pour les supermarchés et des cartes de débit prépayées utilisables discrètement dans les commerces traditionnels. La Finlande a remplacé les anciens sacs alimentaires de l'UE par des cartes de paiement. Ces approches visent à réduire la stigmatisation, à redonner le choix et à mieux répondre aux besoins réels des populations, tout en simplifiant la logistique. Toutefois, les montants disponibles via ces bons d'achat ou cartes sont largement insuffisants pour permettre aux ménages de s'approvisionner avec les denrées de base dans les commerces.

Hors programme européen FSE+, plusieurs Croix-Rouge européennes ont développé des épiceries sociales ou des magasins à bas prix. La Croix-Rouge de Belgique gère des points de distribution d'épiceries sociales à prix contrôlés ; les « Tafeln » allemandes fonctionnent comme des supermarchés sociaux avec des contributions symboliques ; des modèles similaires existent dans certaines régions d'Italie et d'Europe de l'Est. Ces espaces hybrides allient accessibilité et sentiment de normalité, et servent souvent de tremplin vers d'autres services.

Parallèlement, de nombreuses Sociétés nationales distribuent des repas chauds via des cuisines communautaires, des centres d'hébergement, des unités mobiles ou des interventions d'urgence, notamment en milieu urbain, en hiver ou en situation de crise (par exemple, en Hongrie, en Grèce, en Suède, à Chypre et en Lettonie). Ces services constituent souvent le seul point d'accès stable pour les personnes sans abri ou vivant en habitat informel.

Aux Pays-Bas, la Croix-Rouge a lancé ses activités d'aide alimentaire pendant la pandémie de COVID-19 pour répondre à l'augmentation rapide des besoins, en ciblant spécifiquement les personnes ne répondant pas aux critères d'éligibilité de la Banque alimentaire nationale, comblant ainsi une lacune essentielle du système de protection sociale pour celles et ceux qui n'ont pas accès aux dispositifs de soutien existants.

Surtout, dans la quasi-totalité des modèles, l'aide alimentaire ne se limite plus à la simple distribution de denrées ou de coupons. Qu'il s'agisse de colis, de bons d'achat, de boutiques ou de repas, l'aide alimentaire s'intègre dans des parcours d'inclusion plus larges : les bénéficiaires se voient proposer un soutien psychosocial, des orientations vers les soins de santé, les services d'emploi, le conseil en matière d'endettement ou une aide au logement. En Espagne, en Italie, en Pologne et en Bulgarie, par exemple, cette approche est permise par le biais des « mesures d'accompagnement » (7 % des montants FSE+). Même sans le FSE, cet accompagnement est central dans l'accueil, et peut se faire au niveau local grâce à des bénévoles et des travailleurs sociaux formés.

## **2. Le constat d'une dégradation de la situation économique du secteur de l'aide alimentaire**

Comme l'a noté la **Fédération française des banques alimentaires** lors de son audition, la poussée inflationniste de 2022 a eu un effet ciseau délétère à deux égards pour les associations d'aide alimentaire.

D'une part, l'augmentation des prix a réduit les moyens d'action des structures en renchérissant le prix moyen du panier de bien qu'elles acquièrent en gros afin d'en faire don. Cette pression amont s'est ressentie sur les approvisionnements.

D'autre part, cette augmentation des prix a conduit à une paupérisation de certains publics fragiles, conduisant à une augmentation du nombre des personnes accueillies et à la diversification de leurs profils. La FFBA a ainsi identifié, en plus des personnes en situation de grande pauvreté, l'arrivée de nouveaux publics : travailleurs pauvres ne pouvant pas vivre de leur salaire et jeunes de 15 à 25 ans. Cette pression aval s'est ressentie sur l'accueil des publics.

Une enquête du CREDOC de 2023 <sup>(1)</sup>, citée par la DGCS, analyse que les situations de pauvreté ont tendance à se creuser avec le temps. Ainsi, alors que 9 % des ménages interrogés déclaraient avoir des difficultés alimentaires en 2016, ce chiffre était passé à 22 % en 2022. Corroborant le ressenti de terrain dont font part les associations, cette étude notait que l'amélioration des conditions d'emploi et du marché du travail sur la période avait, de manière inattendue, assez peu joué sur l'amélioration des situations matérielles.

Cela peut s'expliquer par l'accroissement simultané des difficultés (hausse des prix, crise du logement) et par la faible qualité des emplois trouvés (hausse des emplois en temps partiel subi) ou dont la stabilité même (CDI) n'est parfois plus la panacée.

Une enquête de l'INSEE sur la pauvreté en condition de vie <sup>(2)</sup> identifie ainsi les charges de logement et les charges alimentaires comme les deux postes principaux responsables de la paupérisation.

La FFBA note encore :

*« Le nombre de personnes que nous accueillons a augmenté de 30 % depuis 2018, pour atteindre 2,4 millions en 2024. La moitié des travailleurs pauvres que nous accueillons sont en CDI, ce qui témoigne de la dégradation globale des conditions d'emploi et de la difficulté pour un nombre de plus en plus grand de personnes de vivre de leur travail. S'agissant des jeunes, ils constituent 20 % des personnes accueillies, avec une hausse notable de 28 % sur 10 ans. »*

Par ailleurs, la FFBA estime que les territoires ruraux sont particulièrement touchés représentant un quart des personnes aidées et faisant l'objet des remontées de terrain les plus fréquentes. Les outre-mer constituent le deuxième ensemble de territoires stratégiques où l'action des structures d'aide alimentaire par le truchement du FSE+ s'avère singulièrement précieuse.

---

(1) <https://www.credoc.fr/publications/en-forte-hausse-la-precarite-alimentaire-sajoute-a-dautres-fragilites>

(2) <https://www.insee.fr/fr/statistiques/8600989>

### **Des catégories de population sont plus particulièrement impactées <sup>(1)</sup>**

- De plus en plus de travailleurs pauvres : en 2024 une augmentation de 5 points de personnes en emploi en 2 ans, dont 43 % sont en CDI.
- De plus en plus de jeunes : en 2024, les jeunes de 15-25 ans représentent 18 % des personnes accueillies soit une augmentation de 28 % du nombre de jeunes accueillis dans le réseau en 10 ans. En un an, augmentation de + 9,68 % du nombre d'étudiants accueillis dans nos Épiceries Sociales pour les Étudiants le RAYON.
- Les territoires ruraux et les territoires ultramarins plus particulièrement impactés : une personne accompagnée sur quatre vit en milieu rural : une augmentation de 6 points en 2 ans. Les personnes vivant à la campagne cumulent les difficultés : elles sont éloignées des centres d'activité mais également des centres de soin.

Cet effet ciseau ayant contraint les moyens d'action des structures d'aide et faisant pression sur leurs dispositifs d'accueil est un phénomène européen, communément identifié par la Fédération européenne des banques alimentaires et une paupérisation touchant de nouveaux déciles de la population, statistiquement classés comme faisant partie du bas de classes moyennes.

De son côté, l'**association des Resto du Cœur** a identifié une hausse du nombre de personnes accueillies avant et après le choc inflationniste de 2022, passant de 1,1 à 1,3 million de personnes. Le nombre de repas distribués est passé de 130-140 millions avant 2022 à 171 millions depuis <sup>(2)</sup>.

77 % des personnes accueillies vivent avec l'équivalent de la moitié du seuil de pauvreté, soit 640 euros environ. 40 % sont mineures et 50 % ont moins de 25 ans.

Les structures d'aide alimentaire ont toutes noté le caractère durable de l'entrée dans une situation de paupérisation. Selon un effet analogue à l'effet d'hystérèse en économie, qui veut que le capital humain d'une personne se dégrade structurellement à la suite de la perte d'emploi, ces structures jouent donc un rôle sur le long terme de reconstitution d'un tissu social profondément affaibli par la hausse des prix.

La **Croix-Rouge française** note pour sa part que : « *le pic de l'inflation et de l'augmentation du nombre de personnes accueillies à la Croix-Rouge se situe entre 2021 et 2022, avec une augmentation de plus de 22 % des publics accueillis. Entre 2021 et 2024, la Croix-Rouge française a vu une augmentation de 12,2 % des personnes accueillies dans ses unités d'aide alimentaire.*

---

(1) D'après la contribution écrite transmise par la FFBA.

(2) Rapports annuels des Restos du Cœur 2021-2022 et 2022-2023.

*Si l'inflation a ralenti en 2024 et 2025 avec un ralentissement de l'augmentation des prix de l'énergie (passant de + 23 % en 2022 à + 5,6 % en 2024), le prix de l'alimentation a connu une forte augmentation depuis 2022 (+ 6,8 % en 2022 à + 11,8 % en 2023) et est resté élevé en comparaison du revenu disponible moyen des ménages français. Il est donc de plus en plus difficile pour les foyers les plus précaires de faire leurs courses, notamment d'acheter les produits frais (fruits et légumes, produits laitiers), dont les prix sont restés très élevés.*

*Globalement, la qualité nutritionnelle des produits issus des dons et ramassés a fortement baissé ces dernières années, rendant d'autant plus indispensable l'existence d'un programme garantissant l'apport en produits de base, dans le souci d'un équilibre nutritionnel accessible à tous. »*

Cet accompagnement est, en outre, plus large que la simple aide alimentaire :

- accompagnement administratif ;
- lien social ;
- accompagnement vers un logement digne (crise du logement) ;
- orientation vers des structures d'apprentissage du français langue étrangère (FLE).

Le **Secours Populaire** est organisé autour de 98 fédérations départementales mobilisant 90 000 bénévoles. Il accueille chaque année environ 1,9 million de personnes.

Comme la FFBA, le Secours Populaire note une augmentation de l'accueil des étudiants et des personnes isolées en milieu rural.

Pour faire face à ces nouveaux publics, il déploie des antennes mobiles afin de couvrir les zones blanches rurales et d'assurer une présence directement sur les campus universitaires.

Jouant à plein le rôle de point d'entrée de l'accompagnement social, le Secours Populaire propose également des programmes d'accès aux vacances, d'accès à la culture et d'accès aux loisirs.

Il n'est en revanche pas présent directement en Outre-Mer, où il s'appuie sur des partenariats avec des acteurs locaux.

### **La situation particulière dans les départements et régions d’Outre-mer <sup>(1)</sup> :**

La situation des DROM est particulièrement sensible, l’inflation a accentué les écarts de prix avec l’hexagone. Ex : La Réunion : les prix de l’alimentaire sont 37 % plus chers qu’en hexagone. Le taux de pauvreté est de 36 % (national : 14,9 %).

La Croix-Rouge française est très présente dans les régions et départements d’outre-mer, et accompagne les publics vulnérables à travers une diversité de dispositifs (hébergement, accès aux soins, maraudes, aide alimentaire).

À La Réunion : le programme SEAA s’applique (gestion en direct par les banques alimentaires et la Croix-Rouge française), mais nous faisons face à une insuffisance de produits adaptés, et déplorons le fait qu’il n’y ait pas de complément sur le programme national FSE+ P5 pour l’achat de denrées en local.

À Mayotte : le programme SEAA doit s’appliquer sous forme de coupons. Toutefois, 5 ans après le début de la programmation, et malgré un contexte de grande précarité aggravé par le cyclone Chido, le financement n’est toujours pas activé, le programme ne se déploie donc pas.

En Guadeloupe, en Martinique et à Saint-Martin, le programme SEAA se déploie (via les BA) et les autorités de gestion ont l’intention de mobiliser le programme FSE+ P5 en complément (Martinique : AAP en 2025, Guadeloupe, à venir en 2026) afin de compléter et de permettre aux acteurs du territoire de procéder à des achats ciblés.

En Guyane, le programme SEAA ne se déploie pas. La Croix-Rouge française, seul acteur national présent, gère une plateforme d’aide alimentaire qui approvisionne les acteurs locaux. Le financement européen (PN FSE+ P5) a démarré à l’été 2025 et n’est, à ce stade, garanti que jusqu’en décembre 2026.

	<b>Nombre de personnes accueillies en 2024</b>	<b>Nombre de bénévoles</b>	<b>Repas distribués chaque année</b>
FFBA	2,4 millions	7 700	241 millions
Resto du Cœur	1,3 million	78 000	171 millions
Croix-Rouge	430 000	21 000	47 millions
Secours Populaire	1,9 million	90 000	122 millions

---

(1) D’après les contributions écrites de la Croix-Rouge et de la FFBA.

## **B. LE FINANCEMENT PUBLIC DE CES STRUCTURES EST À LA FOIS MARGINAL ET IMPORTANT**

### **1. Le FSE+ et son fonctionnement**

#### *a. Historique de l'aide alimentaire au niveau européen*

L'Union européenne apporte un soutien à l'aide alimentaire depuis 1987, année de création du Programme Européen d'Aide aux plus Démunis (PEAD).

En 1987, sous l'impulsion d'Henri Nallet, ministre de l'Agriculture, et de Jacques Delors, président de la Commission européenne, le Programme européen d'aide aux plus démunis (PEAD) est créé : quatre associations en bénéficient – c'est encore le cas aujourd'hui : la FFBA, la Croix-Rouge française, les Restos du Cœur et le Secours populaire français.

En 2014, le PEAD a été remplacé par le FEAD – fonds européen d'aide aux plus démunis, concentré sur l'extrême pauvreté et dont l'approche est complémentaire de celle du Fonds social européen.

Ce programme, souvent menacé, a été maintenu et amplifié : intégré au Fonds social européen (FSE+) depuis 2021, il n'a aujourd'hui plus rien à voir avec une gestion d'excédents agricoles de la politique agricole commune comme cela pouvait être le cas à l'origine.

Il prend, selon les politiques conduites par les États membres, différentes formes (aide matérielle, aide alimentaire, chèques, fournitures de biens de première nécessité, ...), et continue à bénéficier à près de 15 millions de personnes en Europe. En France, ce sont des marchés publics auprès d'industriels qui représentent entre 20 et 30 % du volume d'aide alimentaire distribué en France <sup>(1)</sup>.

Depuis 2014, l'Union européenne déploie une politique de soutien à l'aide alimentaire, d'abord via le Fonds Européen d'aide aux plus Démunis (FEAD), et désormais via le **Soutien Européen à l'Aide Alimentaire** (SEAA), intégré au **Fonds social européen plus** (FSE+).

Ces fonds ont failli disparaître en 2014 et ont été maintenus grâce aux efforts de la France, illustrant là encore le rôle moteur de notre pays dans la détermination de la politique européenne d'aide alimentaire.

Depuis 2021, le Fonds social européen (FSE) a été remanié pour devenir le « Fonds social européen plus » (FSE+) <sup>(2)</sup>.

---

(1) Louis Cantuel, op.cit.

(2) Règlement 2021/1057 du Parlement européen et du Conseil du 24 juin 2021 portant création du Fonds social européen plus (FSE+), modifié par le règlement 2025/1913 du 18 septembre 2025 en ce qui concerne des mesures spécifiques visant à relever des défis stratégiques.

### ***b. Organisation du FSE+ en France***

L'organisation du volet « aide alimentaire » du FSE+ en France repose sur le système européen d'aide alimentaire (SEAA). Ce programme consiste en l'achat en gros de denrées identifiées comme stratégiques pour l'aide alimentaire.

Comme l'a rappelé la direction générale de la cohésion sociale, les denrées sont achetées en gros par France Agri Mer à l'aide de la part des Fonds FSE+ alloués à la France, avant que chacune des quatre associations éligibles n'en fasse la demande selon leurs besoins.

Cette organisation centralisée, fondée sur la denrée, s'oppose à une organisation décentralisée fondée sur la ressource financière, adoptée par d'autres pays européens, dans laquelle les fonds FSE+ sont directement répartis entre les bénéficiaires finaux qui achètent ensuite les denrées eux-mêmes.

Ainsi, par exemple, la Finlande privilégie la méthode fondée sur la distribution de coupons et crédits versés sur une carte électronique pour les bénéficiaires qui achètent au détail. Cette organisation est inefficace d'un point de vue économique puisque les prix au détail sont structurellement plus élevés que les prix de gros.

Dix pays ont un système fondé sur la denrée comme la France. Parmi eux, mentionnons : la Belgique, la Pologne, le Portugal ou encore l'Italie. D'autres ont un système mixte fondé sur des achats en gros et la transmission d'une autre part des subventions européennes aux associations.

Cette enveloppe de l'Union européenne est le principal instrument financier de l'UE pour renforcer la cohésion sociale en Europe, et le seul fonds européen qui apporte **une aide matérielle directe aux citoyens**. Le SEAA est **cofinancé par l'Union européenne à hauteur** de 90 % des dépenses effectuées, le reste étant financé par les États membres.

Le SEAA et l'aide matérielle doivent représenter un minimum de 3 % de l'enveloppe nationale du FSE+. Les États peuvent décider de la façon dont ils dépensent cette enveloppe (achat de denrées, transferts monétaires, ...).

Si l'adoption d'une logique décentralisée fondée sur le transfert direct de ressources financières aux bénéficiaires – comme en Finlande – peut se justifier selon les contextes nationaux et l'historique de l'aide alimentaire propre à chaque pays, le système français est plébiscité aussi bien par les associations bénéficiaires que par la DGCS.

Il permet en effet un achat en gros de denrées harmonisées faisant jouer à plein les économies d'échelle auprès des fournisseurs, permettant ainsi de contenir les coûts.

Une maquette budgétaire d'environ 100 millions d'euros est ainsi confiée chaque année à France Agri Mer qui ouvre un dialogue avec les quatre associations bénéficiaires sur les denrées à prioriser pour l'année avant de passer les marchés publics. Une hausse des prix sur un produit spécifique peut ainsi conduire FAM à éviter son achat. Par exemple, la hausse des prix des sardines sur les marchés internationaux a conduit à réorienter les fonds sur d'autres denrées moins onéreuses.

Les denrées alimentaires SEEA achetées par FAM peuvent ensuite être directement demandées par les quatre associations bénéficiaires selon une clé de répartition de ces denrées, fixée par la DGCS tous les trois-quatre ans et fondée sur le poids de chaque association dans le paysage de l'aide alimentaire (nombre de bénéficiaires).

Autre avantage identifié par le Secours Populaire : la fourniture de denrées en propres, données ensuite aux personnes qui viennent en solliciter le besoin, permet d'engager le dialogue et l'échange plus facilement que des plats préparés, autour d'une recette de cuisine.

Les denrées physiques participent directement de la résilience d'une nation, comme cela nous l'a été durement rappelé par la crise sanitaire.

À cet égard, votre rapporteure tient à souligner l'importance de considérer d'un même regard les enjeux de sécurité alimentaire et de défense nationale : la solidarité, l'entraide, le lien social, le fait de faire société sont autant de conditions *sine qua none* de la puissance d'une nation.

Un bémol toutefois est identifié par la Croix-Rouge : si le panier des « denrées SEEA » est qualitatif, il comprend une gamme relativement restreinte de produits, pouvant obliger les associations à des achats complémentaires sur fonds propres.

## **2. Une ressource complémentaire assurant stabilité et prévisibilité dans la politique d'achat des associations d'aide alimentaire**

Toutes les associations d'aide alimentaire ont fait valoir un même avantage des fonds européens : une ressource stable, prévisible, décidée de manière pluriannuelle, assurant un fonds de trésorerie stable et une diversification des ressources.

Le caractère indispensable des fonds FSE+ est tel que la DGCS estime qu'il n'y aurait pas d'autre choix que d'augmenter à due concurrence les crédits nationaux en faveur de l'aide alimentaire en cas de baisse des fonds européens.

Comme l'analyse la Croix-Rouge, les structures d'aide alimentaire disposent, outre les subventions européennes, d'autres sources de financement :

### **Les achats de la Croix-Rouge :**

Une part importante des approvisionnements de la Croix-Rouge<sup>(1)</sup> est fournie par les Banques Alimentaires (55 % de nos volumes de denrées). 25 % de ces denrées correspondent à des produits FSE+, via nos crédits délégués à la FFBA afin qu'elle assure, pour notre compte, la logistique d'acheminement des denrées dans le département et le stockage de celles-ci en attendant que les bénévoles Croix-Rouge viennent les récupérer.

Dans les départements en gestion directe (les huit départements cités précédemment), la part du FSE+ atteint jusqu'à 55 % des approvisionnements.

Pour financer les denrées complémentaires au FSE+, à la ramasse et fournies par les BA, la Croix-Rouge doit recourir de plus en plus à l'achat de denrées, afin de garantir une couverture suffisante des besoins nutritionnels des personnes accueillies dans ses dispositifs.

Si le programme Mieux Manger Pour Tous a permis, en 2025, de développer une part d'achats de produits de qualité et/ou en direct auprès des producteurs.

Les enjeux logistiques, et les besoins en espaces et en équipements nécessaires à la gestion de cette activité, nécessitent de diversifier les financements, tant au niveau local (collectivités, départements, régions) qu'au niveau national, tant pour compléter l'apport en denrées que pour renforcer l'accompagnement de notre réseau bénévole et son appui par des salariés.

En conclusion, les principales sources de financement de l'activité de lutte contre la précarité alimentaire sont :

- la générosité publique ;
- les fonds propres de la Croix-Rouge française ;
- les financements publics : MMPT, FSE+, CNES ;
- les fonds privés : mécénat, fondations d'entreprise.

Les Restos du Cœur notent pour leur part que :

*« Sur le plan de notre approvisionnement, nous disposons de dons alimentaires (environ 50 %) et nous pratiquons des opérations d'achats pour environ 30 % du volume de produits distribués. Sur le plan financier, notre équilibre économique repose avant tout sur les dons privés (notamment les dons des particuliers).*

*Sur le plan opérationnel, l'association repose sur le bénévolat (78 000 bénévoles réguliers, 30 000 bénévoles ponctuels). L'aide alimentaire européenne constitue une ressource importante également dans d'autres pays, qui développent également le don alimentaire. »*

---

(1) Contribution écrite de la Croix-Rouge.

La politique d'achat des Restos du Cœur est ainsi faite qu'ils achètent en propre 30 % de l'aide alimentaire finalement distribuée, le reste étant constitué des dons alimentaires et des fonds européens, pour 20 % du total.

Cet ordre de grandeur est le même pour les quatre associations : les subventions RSE+ représentent environ 20 % de l'ensemble des ressources dédiées à l'aide alimentaire.

## **II. LA PROPOSITION DE RÉSOLUTION EUROPÉENNE ENTEND RAPPELER L'IMPORTANCE DE FINANCEMENTS EUROPÉENS À DESTINATION DES BANQUES ALIMENTAIRES**

### **A. LA RÉFORME DU CFP FAIT CRAINDRE UNE DIMINUTION DES CRÉDITS ALLOUÉS AU FSE+**

Sur la forme d'une part, la FFBA note qu'elle a dû être proactive, en lien avec la Fédération européenne des banques alimentaires, pour que leur position soit entendue dans les consultations préliminaires sur l'élaboration du prochain cadre financier pluriannuel (CFP 2028-2034).

Il ressort de ces consultations que la DG EMPLOI de la Commission est favorable au maintien de ce programme.

Sur le fond, une inquiétude est identifiée tenant à la tendance de renationalisation des fonds européens.

La Croix-Rouge française note ainsi :

*« Nous alertons tout particulièrement sur le risque que la gouvernance des Plans de Partenariats Nationaux et régionaux (PPNR) devienne de plus en plus centralisée, pilotée par les instances européennes et les États membres, au détriment des régions et des territoires. Or, ces derniers sont précisément ceux qui sont au plus près des réalités sociales, économiques et environnementales locales, et donc des besoins des populations vulnérables.*

*Cette concentration des décisions pourrait entraîner une perte de place des régions dans l'orientation des priorités stratégiques, ainsi qu'une réduction de leur capacité à maîtriser la gestion, l'allocation et la mise en œuvre des financements européens. Un tel déséquilibre compromettrait l'efficacité, la pertinence et l'adaptabilité des actions financées, tout en affaiblissant le lien de confiance entre les citoyens et les institutions européennes.*

*Pour garantir une cohésion sociale et territoriale forte, il est donc essentiel que toutes les régions et les acteurs locaux retrouvent pleinement leur rôle dans la définition des priorités et dans le pilotage des fonds, en bénéficiant d'une autonomie réelle et d'une capacité d'action renforcée. »*

L'enveloppe totale FSE+ allouée à la France est de 6,7 Mds€ pour la programmation 2021-2027.

Ces crédits sont répartis entre 2 programmes nationaux gérés par l'État et 17 programmes régionaux :

– la Direction générale de la cohésion sociale (DGCS) est autorité de gestion du programme national FSE+ « Soutien européen à l'aide alimentaire » doté de 582 millions d'euros pour la période 2021-2027 ;

– les Régions (ou collectivité unique en Corse, Guyane et Martinique) sont autorités de gestion de programmes régionaux FEDER-FSE+ dont les volets FSE+ représentent 2,1 milliards d'euros.

Le programme SEAA piloté par la DGCS est donc doté de 582 M€ en provenance du FSE+ pour 2021-2027, soit 8,6 % de l'enveloppe totale. À ces fonds européens s'ajoutent 65 millions d'euros de dotation de l'État qui portent le montant total du SEAA à 647 millions d'euros sur cette période.

Ces crédits sont dédiés aux 4 associations agréées au niveau national selon la clé de répartition déjà évoquée, de la manière suivante pour 2025-2027 :

- 34 % pour FFBA ;
- 2 % pour la Croix-Rouge française ;
- 31 % pour le Secours populaire français ;
- 33 % pour les Restaurants du cœur.

Selon la proposition de la Commission européenne pour le futur CFP, seul l'objectif d'une concentration de 14 % sur le volet social est pour l'instant avancé. Cela correspond à peu près aux enveloppes FSE+ actuelles, mais *a priori*, cela pourrait inclure d'autres mesures, partiellement contributrices aux enjeux "sociaux", et sans garantie d'un montant minimum sur la lutte contre la pauvreté, ni sur les programmes d'aide alimentaire et matérielle.

La Croix-Rouge estime ainsi qu'il y a « *un véritable risque que le déploiement des mesures d'aide alimentaire et matérielle, en France et en Europe, ne dispose plus d'un budget suffisant et garanti pour la programmation 2028-2034* ».

En outre, la flexibilité souhaitée par la Commission européenne, et qui doit permettre de réallouer des fonds sur des priorités stratégiques de l'UE, représente un risque supplémentaire si aucun mécanisme de garantie n'est mis en place pour ce programme.

À cet égard, la Fédération européenne des banques alimentaires note que la France joue, en la matière, un rôle moteur particulièrement suivi par les autres États membres. Qu'elle se dote d'un seuil minimal de fonds FSE+ fléchés à l'attention de l'aide alimentaire (8 ou 9 %) et les autres pays pourraient s'appuyer sur cette bonne pratique pour en faire de même.

Au total, les politiques de cohésion représentent 14 % de l'enveloppe de fonds européens allouée à chaque État membre. Ces 14 % représentent 90 milliards d'euros pour la France, provenant du FSE+ et du FEDER.

En l'état, d'après la DGCS, le projet de budget pluriannuel permettrait de reconduire les fonds européens destinés, en France, aux associations d'aide alimentaire.

Le projet de budget pluriannuel de la Commission prévoit d'ouvrir la possibilité d'orienter une partie de ces fonds vers d'autres priorités ne relevant pas du périmètre de la cohésion.

Une telle réorientation pourrait donc se faire au détriment de l'aide alimentaire dans des États membres qui feraient le choix d'autres priorités stratégiques.

Votre rapporteure déplore cette approche budgétaire peu lisible et fragmentaire tendant à mettre en concurrence les différentes politiques publiques, quitte à flécher des fonds de cohésion vers des dépenses qui n'en sont pas (défense par exemple). Elle estime que l'effort de réarmement européen et de réorientation stratégique est salubre mais que celui-ci doit être accompagné au moyen des programmes budgétaires adéquats, sans empiéter sur des fonds qui n'y sont normalement pas destinés.

## **B. FACE À CE RISQUE, LA PRÉSENTE PROPOSITION DE RÉSOLUTION EUROPÉENNE ENTEND RAPPELER L'IMPORTANCE D'UN FINANCEMENT STABLE, PRÉVISIBLE, ASSOCIANT LES ASSOCIATIONS DU SECTEUR EN CAS D'ÉVOLUTIONS PROJETÉES**

### **1. Concernant le FSE+**

Le FSE+ est précieux par l'effet de levier et de structuration des approvisionnements qu'il apporte. Garanti sur 7 ans, il permet de bâtir une stratégie d'approvisionnement globale. Ce fonds permet la complémentarité avec le don alimentaire (collectes, ramasses, ...) et les achats en propres que peuvent effectuer nos associations pour assurer la gamme la plus diversifiée possible et respecter les choix et les besoins des personnes accueillies au sein de nos réseaux.

Un euro d'argent public permet par exemple aux Restos du Cœur de dégager 4 à 5 euros d'actions et de moyens sur le terrain <sup>(1)</sup>.

---

(1) « Les Restos, combien ça coûte ? », Observatoire des Restos du Cœur, 2023.

Ainsi, sans l'apport du FSE+, la structuration et la qualité de l'aide alimentaire en France seraient très nettement amoindries.

Au-delà des volumes de denrées qui ont pu venir en soutien des personnes en situation de précarité ou de pauvreté, l'aide alimentaire, dont le FSE+ constitue un pilier, est une véritable porte d'entrée pour développer des actions d'inclusion sociale et de rupture d'isolement.

Le programme SEAA a une vraie plus-value au niveau européen : d'abord sur un plan financier et opérationnel, il offre aux associations, grâce à la pluriannualité du budget européen (planifié sur 7 ans), une visibilité sur les enveloppes et une véritable sécurité financière, alors qu'*a contrario*, les crédits État sont souvent annualisés ou dépendants des orientations politiques.

En outre, le programme d'aide alimentaire européen est certainement l'un des outils les plus efficaces de la politique de cohésion, puisqu'il favorise la solidarité et permet d'atteindre directement les publics, renforçant ainsi le sentiment d'appartenance des citoyens à l'UE.

La Croix-Rouge française appelle aussi au maintien du forfait dédié aux mesures d'accompagnement, et à leur renforcement pour les acteurs de terrain.

Ce forfait, d'un taux de 7 % des montants SEAA gérés par l'association en direct, permet entre autres à la Croix-Rouge française de soutenir ses actions de sensibilisation au mieux manger, mais aussi ses activités d'accès aux droits, et d'inclusion ou d'insertion sociale.

Afin de garantir la pluriannualité et la pérennisation des programmes d'aide alimentaire et matérielle en Europe, et notamment en France via le SEAA, il serait souhaitable d'instaurer un seuil minimal de financement. Ce seuil doit pouvoir être garanti en montant, afin de s'assurer que même si des enveloppes sont réaffectées sur d'autres enjeux, cette allocation sur la lutte contre la précarité alimentaire sera préservée.

La situation des Régions ultrapériphériques, compte tenu des taux de pauvreté, doit également inciter l'Union européenne et l'État à garantir des enveloppes sur les programmes d'aide alimentaire et matérielle.

## 2. D'autres recommandations plus larges

Plusieurs propositions ont émergé dans le débat public pour améliorer la situation de l'aide alimentaire.

### *a. Prévoir une TVA à 0 % sur les achats alimentaires des associations de solidarité*

Il serait possible d'activer un levier fiscal en prévoyant une TVA à 0 % sur les achats alimentaires des associations de solidarité, comme le propose d'ailleurs Guillaume Garot dans une proposition de loi sur la création de « territoires zéro faim » déposée le 16 janvier 2024.

### *b. Mettre en place un chèque pour une alimentation durable – en complément de l'approche centralisée du SEAA*

Il serait également possible de mettre en place un chèque destiné aux plus précaires pour leur permettre d'avoir accès à une alimentation durable, avec une double ambition de transition écologique et de solidarité, comme évoqué par la Convention citoyenne pour le climat en 2021.

Le gouvernement d'alors y a cependant renoncé, au profit d'un fonds dédié (le fonds « Mieux manger pour tous ») qui vient essentiellement en soutien des achats nationaux des grands acteurs de l'aide alimentaire, des initiatives de coopération locale mais aussi des expérimentations aux alternatives à l'aide alimentaire, et notamment le chèque alimentaire <sup>(1)</sup>.

Toutefois, en reposant en partie sur le don, sur le bénévolat, sur des achats en gros aux tarifs négociés, il est certain que l'aide alimentaire permet, à coût constant, de distribuer un volume de produits – sans même évoquer les autres actions de solidarité mises en œuvre et le lien social généré – bien supérieur à la quantité de denrées qu'il serait possible d'acquérir par un chèque auprès de producteurs ou au sein de commerces labellisés, même s'il n'existe pas d'évaluation à ce jour.

### *c. Envisager une sécurité sociale alimentaire*

L'idée d'une véritable sécurité sociale alimentaire n'est pas nouvelle. Sa mise en place demeure à ce stade hypothétique, principalement du fait de l'important effort budgétaire auquel il faudrait consentir pour la mener à bien.

Dans les simulations les plus avancées, portées par le Collectif pour une Sécurité sociale de l'alimentation, chaque citoyen recevrait une somme de 150 euros par mois, potentiellement créditée sur la carte vitale ou une carte de crédit dédiée, qui serait à dépenser auprès des établissements ou producteurs qui auront fait l'objet d'un conventionnement préalable décidé par la représentation nationale.

---

(1) Louis Cantuel, op. cit.

Cependant, le Collectif pour la Sécurité sociale de l'alimentation chiffre à 120 milliards d'euros environ la mise en place de cette ambition, c'est-à-dire environ la moitié du budget de l'Assurance maladie, et huit fois le budget du RSA chaque année.



## EXAMEN EN COMMISSION

*La commission s'est réunie le mardi 17 février 2026, sous la présidence de M. Pieyre-Alexandre Anglade, président, pour examiner la présente proposition de résolution européenne.*

**Mme Sabine Thillaye, rapporteure.** L'aide alimentaire est un pilier non négociable de notre cohésion sociale.

En tant que vice-présidente de la commission de la Défense nationale et des forces armées et membre de la commission des Affaires européennes, il me tient à cœur de rappeler que la souveraineté alimentaire et la souveraineté militaire sont les deux faces d'une même pièce. Il n'y a pas de possibilité de « faire Nation » sans une agriculture forte et une population solidaire avec les plus fragiles.

Dans le cadre des travaux préparatoires, j'ai auditionné les quatre principales associations d'aide alimentaire – la Fédération française des banques alimentaires, la Croix-Rouge, les Restos du Cœur et le Secours Populaire – ainsi que les services de la direction générale de la cohésion sociale.

Le constat dressé est le même par tous : celui d'une dégradation de la situation depuis la crise inflationniste de 2022, qui était elle-même liée à la guerre d'agression russe déclenchée en Ukraine. Depuis 2022, les personnes souffrant de la faim sont plus nombreuses et les associations leur venant en aide, plus que jamais nécessaires.

Si les données chiffrées sont toujours compliquées à établir, il convient de retenir l'ordre de grandeur suivant : 200 000 bénévoles aident près de 4 millions de personnes à se nourrir dans près de 9 000 points d'accueil.

Selon un effet ciseau, la montée de l'inflation en 2022 a eu pour conséquence à la fois de renchérir le prix des paniers alimentaires achetés par les associations pour les redistribuer et de pousser dans la précarité de nouveaux publics issus du bas des classes moyennes, comprenant des travailleurs pauvres ne pouvant plus vivre décemment de leur travail.

Toutes les associations ont constaté une hausse du nombre de bénéficiaires en 2022. À titre d'exemple, la Fédération française des banques alimentaires a noté une hausse de 30 % des personnes accueillies entre 2018 et 2024. Les Restos du Cœur ont, quant à eux, connu une hausse de près de 20 % rien que sur l'année 2021-2022.

Cependant, ces bénéficiaires n'ont pas cessé de recourir à l'aide alimentaire avec le recul de l'inflation. Autrement dit, la crise énergétique de 2022 a poussé certaines personnes vers une précarisation durable, sur le temps long, qui continue encore aujourd'hui de mettre le tissu associatif à l'épreuve.

La hausse des prix des denrées alimentaires, conjuguée à l'augmentation du nombre de personnes faisant appel à l'aide alimentaire, accentue la pression sur le tissu associatif, qui apparaît plus que jamais comme un atout vital.

Bien souvent, ces associations jouent plus qu'un rôle de fournisseur d'aide alimentaire. L'aide alimentaire constitue le point d'entrée d'un soutien plus global, le premier maillon de la chaîne des solidarités : démarches administratives, lien social, aide au logement... Cette chaîne des solidarités est une composante de notre résilience en tant que pays. Dans ce contexte, l'organisation de l'aide alimentaire en France repose sur un modèle dont l'efficacité est à saluer.

Celui-ci repose sur un quatuor d'associations déjà évoqué : la Fédération française des banques alimentaires, la Croix-Rouge, les Restos du Cœur et le Secours populaire, qui disposent chacune d'un maillage local et de critères d'accès qui leur sont propres.

Ces quatre associations disposent de ressources variées : dons en nature, dons financiers, subventions locales et subventions européennes.

Les subventions européennes sont celles qui nous intéressent dans le cadre de la présente résolution. Elles représentent en moyenne 20 % des ressources financières de ces associations et ont pour avantage significatif d'être décidées sur une base pluriannuelle, apportant une stabilité bienvenue à leur trésorerie.

Ces ressources européennes proviennent du Fonds social européen Plus – dit FSE+. La part liée à l'aide alimentaire du FSE+ pour la France s'élevait à 582 millions d'euros pour la période 2021-2027. Elle prend le nom de « soutien européen à l'aide alimentaire » – SEAA.

Au niveau national, ces fonds européens sont pilotés par la direction générale de la cohésion sociale (DGCS) et sont complétés par 65 millions d'euros de dotations de l'État. Il est en effet prévu que le SEAA soit co-financé à hauteur de 90 % par l'UE et de 10 % par l'État.

Ainsi, les soutiens publics européens et étatiques, au sein du SEAA, s'élèvent à 647 millions d'euros pour la période 2021-2027. Ramené sur un an, le SEAA octroie donc chaque année 92 millions d'euros aux quatre associations tête de réseau.

Cependant cet octroi – et c'est là la particularité du modèle français – se fait en nature, sous la forme de produits alimentaires achetés en gros.

Concrètement, une maquette budgétaire est confiée chaque année à France Agri Mer – établissement public – qui ouvre un dialogue avec les quatre associations bénéficiaires sur les denrées à prioriser pour l'année avant de passer les marchés publics. La hausse des prix sur un produit peut conduire à réorienter les fonds sur d'autres denrées moins onéreuses.

Les denrées alimentaires du soutien européen à l'aide alimentaire achetées par France Agri Mer peuvent être directement demandées par les quatre associations bénéficiaires selon une clé de répartition de ces denrées, fixée par la DGCS tous les trois ans et fondée sur le poids de chaque association dans le paysage de l'aide alimentaire, c'est-à-dire sur le nombre de bénéficiaires.

Cette approche centralisée est plébiscitée aussi bien par l'administration que par les quatre associations bénéficiaires. Elle permet l'achat en gros de denrées labellisées SEAA qui peuvent être utilisées par les associations et qui sont ainsi données aux bénéficiaires finaux à un prix bien inférieur à celui qu'ils auraient à payer en supermarché.

Cependant, des incertitudes apparaissent dans le cadre des négociations relatives au prochain cadre financier pluriannuel pour la période 2028-2034. La Commission européenne procède à un double mouvement. D'une part, elle prévoit une renationalisation des fonds et des enveloppes dans des plans de partenariat nationaux et régionaux (PPNR). D'autre part, elle propose une réorientation des fonds du FSE+ vers trois nouvelles priorités stratégiques : la défense, la montée en compétences des travailleurs en lien avec la transition écologique et le soutien à l'investissement dans les technologies critiques.

Ces deux évolutions trouvent leur justification dans le contexte stratégique actuel. Le renforcement des dépenses européennes de défense ne saurait, en soi, être remis en cause.

Cependant, ces négociations ne doivent pas se faire au détriment de l'aide alimentaire. Le volet SEAA du FSE+ est l'exemple même d'un programme éprouvé, dont l'administration est limpide et qui aboutit à une solidarité européenne en action. Le SEAA est l'image d'une Europe qui fonctionne. Nous ne devons pas l'oublier dans le cadre des négociations budgétaires.

Dans ce cadre, la proposition de résolution européenne vise plusieurs points.

Premièrement, elle invite le gouvernement à intervenir auprès de la Commission européenne afin que celle-ci garantisse explicitement que les associations œuvrant dans le champ de l'aide alimentaire continueront à bénéficier d'un financement suffisant, stable et identifiable dans le cadre des réaffectations prévues.

Deuxièmement, elle demande à la Commission européenne d'instaurer une obligation de consultation préalable des associations de solidarité bénéficiaires avant toute décision de réaffectation budgétaire significative affectant le volet « aide alimentaire » du FSE+.

Enfin, elle demande à la Commission européenne d'établir un mécanisme de sauvegarde garantissant que les financements destinés à l'aide alimentaire, dont les mesures d'accompagnement, ne puissent être réduits de plus de 15 % lorsque les États membres réaffectent des ressources du FSE+ vers les nouvelles priorités stratégiques, assurant ainsi un financement minimal stable pour les banques alimentaires et les associations de solidarité bénéficiaires.

Je sais pouvoir compter sur votre engagement afin de rappeler que la résilience d'une société repose sur l'aide aux plus démunis.

*L'exposé de la rapporteure a été suivi d'un débat.*

**M. Pascal Lecamp (Dem).** Ce sujet est important, urgent et touche à ce que l'Europe a de plus concret : la solidarité. Je veux dire un mot sur les banques alimentaires et plus largement sur tout l'écosystème de l'aide alimentaire.

Les banques alimentaires, les Restos du cœur, la Croix-Rouge, le Secours populaire – pour ce qui concerne la France – sont des acteurs essentiels dans tous les territoires et particulièrement dans les territoires ruraux, d'où je viens. Leur présence ne garantit pas seulement l'accès à l'alimentation, elle maintient aussi le lien social, elle rompt l'isolement, elle permet l'orientation vers les droits et elle évite que la précarité ne devienne invisible. Les chiffres du rapport que vous nous avez fourni sont à cet égard particulièrement préoccupants.

Une augmentation de 30 % du nombre de bénéficiaires depuis 2018 pour atteindre 2,4 millions en 2024. Ce ne sont plus seulement les publics les plus marginalisés, comme par le passé, ce sont aussi des travailleurs pauvres, des jeunes, des étudiants. Dans ce contexte le groupe Démocrate soutient très clairement la proposition d'un seuil minimal dédié dans le futur FSE+ à l'aide alimentaire.

Sinon, on le sait, ces crédits risqueraient d'être dilués, absorbés par des priorités stratégiques mouvantes. Or la lutte contre la pauvreté n'est pas un sujet accessoire, c'est un pilier de la cohésion, comme vous l'avez rappelé madame la rapporteure dans vos propos liminaires.

Enfin votre rapport soulève une question importante : la tendance à la renationalisation du budget européen, qu'il s'agisse du FSE+ ici ou de la PAC, comme on l'a vu récemment avec la proposition d'insertion de celle-ci dans le fonds de cohésion pour 2028-2032 qui constituerait, à mes yeux, une véritable erreur et l'abandon à terme du concept même de politique commune. Cette logique fait courir un double risque : une perte de cohésion entre États membres et une moindre prise en compte des régions et des territoires au profit d'une recentralisation ministérielle ; des distorsions de concurrence entre les États selon leurs futurs niveaux d'interventionnisme dans ces politiques.

Pour toutes ces raisons, nous soutenons clairement et pleinement cette résolution et l'exigence de garanties claires sur le financement de l'aide alimentaire dans le futur cadre financier pluriannuel.

**Mme Sabine Thillaye, rapporteure.** Cher collègue, je vous remercie pour votre soutien. Effectivement, le sujet de renationalisation est important. S'il faut donner une certaine flexibilité aux États membres pour s'adapter à des situations spécifiques, cela ne doit pas être au détriment d'une harmonisation globale et d'une solidarité au niveau de l'Union européenne.

**Mme Nathalie Coggia (EPR).** Cette proposition de résolution européenne touche à une réalité très concrète. Partout sur notre continent, les banques alimentaires et l'ensemble du tissu associatif font face chaque jour à une demande qui ne faiblit pas en raison de la hausse du coût de la vie. Partout sur notre continent, ces banques alimentaires et ces associations sont un maillon indispensable de la lutte contre la précarité, mais leur action repose trop souvent sur des équilibres financiers fragiles. C'est la raison pour laquelle, dans le cadre de la réforme du Fonds social européen Plus, il nous faut être extrêmement vigilants.

Nous avons conscience qu'une plus grande flexibilité est aujourd'hui nécessaire dans l'utilisation des instruments européens. Le contexte économique, social et géopolitique impose de pouvoir ajuster rapidement les priorités et les financements, mais cette flexibilité ne peut se faire au détriment de l'aide alimentaire, car nous ne pouvons pas faire reposer l'effort sur les plus fragiles. Ce que nous défendons, et ce que vous défendez avec cette PPRE, ce sont des financements européens à la fois ambitieux, lisibles et efficaces qui sécurisent l'action des acteurs sur le terrain et garantissent la continuité de l'aide aux plus vulnérables.

Défendre ce cadre, c'est défendre une Europe qui protège et qui sait rester présente dans la vie quotidienne de tous les citoyens européens, y compris les plus fragiles. Le groupe EPR soutiendra donc cette PPRE, parce que le soutien aux banques alimentaires relève d'un impératif de solidarité et de cohésion sociale, parce que garantir leurs moyens, c'est préserver la dignité de très nombreuses personnes toujours plus exposées à la précarité avec la hausse du coût de la vie, et parce qu'enfin, l'Europe ne peut pas être absente de ce combat. Elle doit rester aux côtés des plus fragiles.

**Mme Sabine Thillaye, rapporteure.** Il me paraît vraiment important de donner un signal fort, parce que les pressions sont fortes au vu des crises multiples auxquelles il faut donner une réponse. En ma qualité de membre de la Commission de défense, je vois bien les enjeux de sécurité

**M. Boris Tavernier (EcoS).** L'alimentation ne doit pas être une variable d'ajustement budgétaire, l'aide alimentaire et la solidarité encore moins. Le projet de réforme du cadre financier pluriannuel présenté par la Commission européenne présente pourtant ce risque. En effet, par une fongibilité accrue des enveloppes, ce projet pourrait ouvrir la voie à un détournement des moyens du Fonds social européen pour financer des politiques qui ne seraient pas des politiques relevant de la cohésion sociale. Or, affaiblir le FSE+, c'est risquer d'affaiblir le soutien européen à l'aide alimentaire. Et là, la menace est réelle, puisqu'environ 20 % des ressources des principaux réseaux d'aide alimentaire en France en dépendent. Pour le dire plus clairement, on court le risque de voir les financements de la politique européenne d'aide alimentaire aspirés pour financer la politique européenne de défense. Ce serait une erreur.

À quoi bon se réarmer pour protéger l'Europe d'une menace extérieure si, au sein de nos frontières, certains de nos concitoyens meurent de faim ? Quelle puissance européenne serions-nous si, par manque de cohésion, par affaiblissement des derniers filets de solidarité, nous nous déchirons de l'intérieur ? Ainsi, nous voterons en faveur de cette proposition de résolution européenne qui vise à protéger les financements destinés à l'aide alimentaire dans le cadre de la réforme du FSE+.

Néanmoins, si le budget de l'aide alimentaire doit être sanctuarisé, il ne faut pas s'arrêter là. L'aide alimentaire issue du FSE+, et surtout son utilisation par la France, doit être réformée. Certains pays utilisent les moyens du FSE+, pour distribuer des aides financières, afin de laisser aux bénéficiaires le choix de ce qu'ils achètent. À l'inverse, en France, le choix est celui d'une aide en nature, centralisée via l'achat en gros de denrées.

Madame la rapporteure, dans votre rapport, vous saluez cette stratégie au nom de son efficacité économique, les achats en gros permettant de contenir les coûts. Alors, permettez-moi de quelque peu critiquer cette stratégie. J'ai rencontré Jordan quand je travaillais dans l'aide alimentaire. Il était bénéficiaire dans le Sud-Ouest et il me disait ces mots : « On nous dit toujours, mieux vaut ça que rien, moi je réponds, vaut mieux rien que ça. »

Il parlait là des denrées ultra-transformées, issues du Système européen d'aide alimentaire. Mais les personnes éligibles à l'aide alimentaire ont aussi le droit de choisir leur alimentation. Et tant pis si on perd en efficacité économique. Ainsi, l'utilisation du FSE+, par la France, doit évoluer dans le sens des objectifs affichés par le plan de transformation de l'aide alimentaire défini en 2021 par l'État et le COCOLUPA (comité de coordination de lutte contre la précarité alimentaire). Nous appelons à ce que la France, comme l'Union européenne, progresse vers la reconnaissance et le respect du droit à l'alimentation. C'est le sens d'amendement que nous proposons.

**Mme Sabine Thillaye, rapporteure.** Il s'avère que plusieurs États membres ont une manière différente d'aborder ce sujet. En Finlande, les bénéficiaires reçoivent l'aide alimentaire sous la forme de crédits versés sur le compte bancaire. En France, les associations sont très favorables au système existant qui permet, avec les achats en gros annualisés, de réorienter les achats suivant le besoin. Mais je conçois tout à fait que cette question peut être posée dans le futur, d'éventuellement revoir le dispositif.

**Mme Marietta Karamanli (SOC).** En France, près de 4 millions de personnes et 12,8 millions à l'échelle européenne dépendent de l'aide alimentaire. 43 % sont des travailleurs pauvres, avec a priori un emploi stable.

Cette situation renvoie à la question de la capacité de l'Europe et des États membres à agir pour corriger les inégalités, notamment en faisant preuve de plus de justice fiscale. Concernant l'aide alimentaire, l'inflation a, depuis 2022, agi comme un accélérateur de vulnérabilité. Il y a eu donc une explosion des coûts d'achat pour des associations et, de l'autre côté, une paupérisation rapide des publics accueillis.

Les Restos du Cœur, la Croix-Rouge, le Secours populaire, les banques alimentaires alertent depuis des mois sur une situation qu'ils qualifient eux-mêmes d'urgence sociale.

Dans ce cadre, le FSE+ est un pilier du financement de l'aide alimentaire, vous venez de le dire, mais sans ce financement, 20 % des denrées distribuées par les grandes associations disparaîtraient et ce financement est menacé. La Commission propose d'autoriser les États membres à rediriger une partie des crédits de FSE Plus vers d'autres priorités émergentes, notamment la défense ou les technologies critiques.

La seconde menace est celle du prochain cadre financier pluriannuel 2028-2034. La Commission envisage une fusion des fonds au sein des plans internationaux plus larges. Cette approche, si elle n'est pas encadrée, risque de rendre invisibles les crédits dédiés, justement, à la lutte contre la précarité alimentaire.

La proposition vise donc à sanctuariser les financements de l'aide alimentaire, à instaurer un mécanisme de sauvegarde limitant toute réaffectation à un maximum de 15 % et à rendre obligatoire la consultation des associations avant toute décision budgétaire les concernant. Les députés socialistes et apparentés en soutiennent pleinement le principe. Nous avons déposé plusieurs amendements qui visent à protéger intégralement les financements européens de l'aide alimentaire en maintenant des lignes budgétaires dédiées, en tenant compte de l'inflation et en refusant toute réduction permise par les réaffectations prévues dans la réforme de FSE+.

À l'avenir, nous pourrions inscrire dans le droit européen une clause de non-régression sociale, interdisant toute diminution des crédits dédiés à l'aide alimentaire, tant que les indicateurs de pauvreté, justement, ne s'améliorent pas significativement. Nous pourrions également indexer les crédits de l'inflation alimentaire, au risque sinon de condamner les associations à subir une érosion de leur capacité d'action.

Nous pourrions aussi simplifier les procédures administratives et renforcer le financement du volet accompagnement, représentant aujourd'hui à 7 % des montants du FSE+.

C'est le sens des amendements que nous avons déposés.

**Mme Sabine Thillaye, rapporteure.** Merci à vous, chère collègue, pour votre soutien. Si je suis favorable à certains amendements que vous avez déposés, pour d'autres, je proposerai des sous-amendements, afin de tenir compte de ce qu'il se passe dans les autres États membres.

**M. le Président Pieyre-Alexandre Anglade.** Nous en passons maintenant à l'examen des amendements.

*Amendement n° 5 de M. Boris Tavernier*

**M. Boris Tavernier (EcoS).** Dans le texte proposé, il est fait mention du Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels, le PIDESC. C'est une très bonne référence, la France ayant ratifié ce traité en 1980. Toutefois, l'article 11 du pacte, renforcé par l'observation générale 12 du comité DESC, va en réalité plus loin. Il reconnaît non seulement le droit d'être à l'abri de la faim, mais aussi le droit à l'alimentation. Mon amendement tend donc à préciser l'alinéa afin de rendre au PIDESC sa réelle ambition politique.

**Mme Sabine Thillaye, rapporteure.** C'est un avis favorable, car votre amendement vise à préciser la référence au Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels, qui consacre le droit d'être à l'abri de la faim, mais également le droit à l'alimentation.

*La commission adopte l'amendement.*

*Amendement n° 8 de M. Boris Tavernier*

**M. Boris Tavernier (EcoS).** Dans la continuité de mon précédent amendement, si la concrétisation du droit à l'alimentation ne se limite pas au renforcement de l'aide alimentaire, l'affaiblissement de l'aide alimentaire va pour le coup à l'encontre totale du droit à l'alimentation. Il s'agit donc par cet amendement d'ajouter dans la proposition de résolution des références issues de la FAO, du comité DESC et de l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe, qui tous nous appellent à renforcer la reconnaissance du droit à l'alimentation en France et en Europe.

**Mme Sabine Thillaye, rapporteure.** Avis favorable sous réserve d'une modification. L'insertion des visas trouverait plus sa place après l'alinéa 9.

*La commission adopte l'amendement rectifié.*

*Amendement n° 7 de M. Boris Tavernier*

**M. Boris Tavernier (EcoS).** Cet amendement vise à rappeler les objectifs portés par le plan d'action de transformation de l'aide alimentaire définie par l'État avec les membres du COCOLUPA, le comité de coordination de lutte contre la précarité alimentaire. Le cinquième objectif de ce plan est de transformer la lutte contre la précarité alimentaire en y intégrant : « la dignité, l'autonomie des personnes, la qualité nutritionnelle de l'alimentation et les enjeux de durabilité du système ». Aujourd'hui, l'utilisation par la France du FSE+ ne remplit pas encore suffisamment cet objectif.

**Mme Sabine Thillaye, rapporteure.** Avis favorable.

*La commission adopte l'amendement.*

*Amendement n° 6 de M. Boris Tavernier*

**M. Boris Tavernier (EcoS).** Si les quatre grands réseaux d'aide alimentaire fournissent une aide nécessaire à des millions de personnes, et je souhaite rendre hommage à leur travail et à celui des milliers de bénévoles qui s'y investissent, de nombreux autres acteurs jouent un rôle essentiel dans la lutte contre la pauvreté et la précarité alimentaire. Je pense aux grandes associations de lutte contre la pauvreté, comme le Secours catholique ou ATD Quart Monde. Je pense aux petites associations de lutte contre la précarité alimentaire, qui ne sont pas bénéficiaires de ces fonds européens. Mais je pense également aux épiceries sociales ou aux CCAS. Mon amendement vise à rendre hommage à leur action.

**Mme Sabine Thillaye, rapporteure.** Avis favorable. Il est intéressant de mentionner ces acteurs et de reconnaître l'importance de leur rôle.

*La commission adopte l'amendement.*

*Amendement n° 1 de Mme Marietta Karamanli*

**Mme Marietta Karamanli (SOC).** Par cet amendement, nous souhaitons pérenniser l'engagement financier de la France. La France est le pays qui consacre la plus grande part de son FSE+ à l'aide alimentaire. L'amendement demande donc qu'elle renouvelle explicitement cet engagement dans le prochain cadre financier et qu'elle consacre une part conséquente de l'enveloppe à l'aide alimentaire.

**Mme Sabine Thillaye, rapporteure.** Avis favorable. Il faut éviter une dispersion des fonds.

*La commission adopte l'amendement.*

*Amendement n° 2 de Mme Marietta Karamanli*

**Mme Marietta Karamanli (SOC).** Face au projet de fusion des programmes européens, cet amendement demande au Parlement européen et au Conseil de maintenir des lignes budgétaires séparées, notamment pour la politique sociale, afin de garantir la lisibilité et la protection des crédits.

**Mme Sabine Thillaye, rapporteure.** Avis favorable.

*La commission adopte l'amendement.*

*Amendements n° 3 de Mme Marietta Karamanli et n° 10 de la rapporteure (discussion commune)*

**Mme Marietta Karamanli (SOC).** Cet amendement propose de sanctuariser les crédits et d'indexer l'aide alimentaire sur l'inflation. Il remplace « suffisant, stable » par « sanctuarisé, prenant en compte l'inflation », afin d'affirmer que les financements doivent être protégés et ajustés à la hausse des coûts, dans un contexte d'explosion de la précarité alimentaire.

**Mme Sabine Thillaye, rapporteure.** Avis défavorable sur l'amendement n° 3, parce que le mot « sanctuarisé » est un terme trop fort, qui ne va pas dans le sens du mouvement de flexibilisation – que l'on peut déplorer – de l'emploi des fonds européens. Une approche trop stricte risquerait de ne pas rencontrer l'appui des autres parlements nationaux, ni de la

Commission européenne. Je tiens à ce que cette résolution européenne ne reste pas lettre morte et ne soit pas une pétition de principe.

En revanche, je vous rejoins sur l'importance de prendre en compte l'inflation, qui a profondément nui au tissu associatif en 2022. Je propose donc un amendement concurrent, l'amendement n° 10, conservant la rédaction initiale de l'alinéa 30, sans le terme « sanctuarisé », mais incluant la référence à l'inflation.

**M. Pascal Lecamp (Dem).** Nous raisonnons comme s'il y aurait toujours de l'inflation. Nous avons déjà connu des périodes de déflation. En cas de baisse des prix, votre amendement conduirait à une baisse des crédits.

*La commission rejette l'amendement n° 3 et adopte l'amendement n° 10.*

*Amendements n° 4 de Mme Marietta Karamanli et n° 9 de M. Boris Tavernier (discussion commune)*

**Mme Marietta Karamanli (SOC).** Avec l'amendement n° 4, nous souhaitons supprimer l'alinéa 32, que nous considérons comme contreproductif. En effet, l'alinéa 32 prévoit un mécanisme limitant la baisse des crédits à 15 %. Notre amendement demande la suppression de ce seuil, car il affaiblirait le message politique de la sanctuarisation totale des financements. Il vise aussi, plus globalement, à protéger intégralement les financements européens destinés à l'aide alimentaire.

**M. Boris Tavernier (EcoS).** Cet amendement peut être vu comme un amendement de repli par rapport à celui défendu par Mme Karamanli. L'objectif est de fixer à un maximum de 1 % la réduction du budget de l'aide alimentaire. Si l'objectif de la résolution est de sanctuariser le budget de l'aide alimentaire, il faut clairement le dire : laisser une marge de manœuvre de 15 %, ce n'est pas sanctuariser.

**Mme Sabine Thillaye, rapporteure.** Avis défavorable, car nous devons proposer une voie médiane qui soit susceptible d'être reprise par les parlements d'autres États membres et d'être entendue.

Le mécanisme de sauvegarde prévoyant que le SEAA ne soit pas réduit de plus de 15 % me semble de nature à assurer un consensus au niveau européen, alors qu'un plafond fixé à 1 % risquerait de ne pas faire consensus.

*La commission rejette les amendements n° 4 et 9.*

*La commission adopte l'article unique modifié.*

*La proposition de résolution européenne est ainsi adoptée.*



## PROPOSITION DE RÉSOLUTION EUROPÉENNE INITIALE

### Article unique

- ① L'Assemblée nationale,
- ② Vu l'article 88-4 de la Constitution,
- ③ Vu l'article 151-5 du Règlement de l'Assemblée nationale,
- ④ Vu l'article 2 du traité sur l'Union européenne, affirmant que l'Union est fondée sur un ensemble de valeurs partagées, parmi lesquelles la dignité humaine, dont le droit d'être à l'abri de la faim est une composante essentielle,
- ⑤ Vu l'article 3 du traité sur l'Union européenne qui dispose notamment que l'Union « combat l'exclusion sociale et les discriminations, et promeut la justice et la protection sociales » et qu'elle « promeut la cohésion économique, sociale et territoriale, et la solidarité entre les États membres »,
- ⑥ Vu l'article 4 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne faisant de la cohésion économique, sociale et territoriale une compétence partagée,
- ⑦ Vu les articles 162 et suivants du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, relatifs au Fonds social européen,
- ⑧ Vu les articles 312 et suivants du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, relatifs au cadre financier pluriannuel,
- ⑨ Vu le règlement 2021/1057 du Parlement européen et du Conseil du 24 juin 2021 portant création du Fonds social européen plus (FSE+), modifié par le règlement 2025/1913 du 18 septembre 2025 en ce qui concerne des mesures spécifiques visant à relever des défis stratégiques,
- ⑩ Vu la loi d'orientation pour la souveraineté alimentaire et le renouvellement des générations en agriculture, adoptée le 24 mars 2025, qui introduit dans le code rural et de la pêche maritime un article L.1 A ainsi rédigé : « La protection, la valorisation et le développement de l'agriculture et de la pêche sont d'intérêt général majeur en tant qu'ils garantissent la souveraineté alimentaire de la Nation. Ils constituent un intérêt fondamental de la Nation en tant qu'éléments essentiels de son potentiel économique »,
- ⑪ Vu la stratégie nationale de défense et de sécurité, qui identifie la sécurité alimentaire comme un élément de résilience nationale, soulignant les conséquences géopolitiques et sociales des vulnérabilités alimentaires,

- ⑫ Considérant la Déclaration universelle des droits de l’homme qui dispose à son article 25§1 que « toute personne a droit à un niveau de vie suffisant pour assurer sa santé, son bien-être et ceux de sa famille, notamment pour l’alimentation » ;
- ⑬ Considérant la Déclaration universelle pour l’élimination définitive de la faim et de la malnutrition, et la Déclaration du Millénaire ;
- ⑭ Considérant le Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels, qui énonce le droit fondamental qu’a toute personne d’être à l’abri de la faim ;
- ⑮ Considérant la Déclaration de Rome sur la sécurité alimentaire mondiale et le Plan d’action du Sommet mondial de l’alimentation, ainsi que la Déclaration du Sommet mondial de l’alimentation ;
- ⑯ Considérant que l’Union européenne apporte un soutien à l’aide alimentaire depuis 1987 à travers le Programme européen d’aide aux plus démunis et déploie une politique de soutien à l’aide alimentaire depuis 2014 via le Fonds européen d’aide aux plus démunis et désormais via le Soutien européen à l’aide alimentaire intégré au Fonds social européen plus ;
- ⑰ Considérant que ce dispositif constitue le principal outil de lutte contre la pauvreté et la grande exclusion en Europe, qu’il est indispensable au fonctionnement de l’aide alimentaire et matérielle dans une majorité d’États membres et qu’il renforce la résilience de l’Union, dans un contexte de crises multiples et de progression de la précarité, affectant la sécurité alimentaire d’une partie de la population ;
- ⑱ Considérant que la sécurité alimentaire constitue un pilier essentiel de la résilience des sociétés européennes et figure explicitement dans le droit français parmi les enjeux stratégiques de défense et de sécurité nationale, témoignant ainsi de sa dimension souveraine pour la stabilité des États membres ;
- ⑲ Considérant qu’en France, le Soutien européen à l’aide alimentaire bénéficie à environ 5 millions de personnes et représente 25 % du volume d’aide alimentaire total distribué ;
- ⑳ Considérant que près de 80 % des banques alimentaires interrogées dans les pays européens mentionnent que des personnes en emploi se sont tournées vers leurs organismes de solidarité, une situation inédite témoignant de l’élargissement des publics tant par leur situation familiale, professionnelle que géographique ;
- ㉑ Considérant que le contexte d’inflation généralisée en Europe entraîne une augmentation significative du nombre de personnes accueillies dans les réseaux et associations d’aide alimentaire ainsi qu’une baisse des approvisionnements ;

- ②② Considérant les propositions en cours de discussion au niveau européen visant à adapter le Fonds social européen plus pour permettre aux États membres de réorienter rapidement leurs ressources vers de nouvelles priorités stratégiques en réponse aux évolutions géopolitiques, économiques et climatiques récentes ;
- ②③ Considérant le rôle prépondérant de la France, au cours des négociations budgétaires de ces dernières décennies, dans la sauvegarde et le maintien de l'aide alimentaire européenne et de la place que l'aide alimentaire occupe dans le système de solidarité en France ;
- ②④ Considérant que la Commission européenne propose de réorienter une partie des ressources du FSE+ vers trois priorités stratégiques identifiées : le renforcement des compétences dans les secteurs de la défense, en lien avec le Livre blanc « Prêt pour 2030 » ; l'accompagnement de la transition écologique à travers la montée en compétence des travailleurs, conformément au « *Pacte pour une industrie propre* » ; et le soutien à l'investissement dans les technologies critiques via la plateforme « *Technologies stratégiques pour l'Europe* » ;
- ②⑤ Considérant que les mesures envisagées se traduisent notamment par un préfinancement exceptionnel de l'ordre de 4,5 % au titre du Fonds social européen plus pour les programmes réaffectant au moins 15 % de leurs ressources vers ces priorités nouvelles, que ce pourcentage pourrait être porté à 9,5 % pour les programmes couvrant les régions frontalières avec la Russie, la Biélorussie ou l'Ukraine ;
- ②⑥ Considérant que si les nouvelles priorités stratégiques du prochain cadre financier pluriannuel (2028-2034) en matière de défense et de transition écologique répondent à des enjeux géopolitiques urgents, la sécurité alimentaire représente elle aussi un enjeu de résilience sociétale qui doit être traité en parallèle et non en concurrence avec ces priorités, nécessitant ainsi un engagement minimal garanti de la part des États membres pour préserver la cohésion sociale face aux crises multiples ;
- ②⑦ L'Assemblée nationale,
- ②⑧ – affirme son attachement au programme de soutien européen à l'aide alimentaire et à son déploiement en France à travers les quatre têtes de réseau que sont la Fédération française des banques alimentaires, les Restos du Cœur, le Secours populaire et la Croix-Rouge française, qui jouent un rôle essentiel dans la lutte contre la pauvreté et la précarité alimentaire sur l'ensemble du territoire ;
- ②⑨ – invite le Gouvernement à défendre, au sein du Conseil de l'Union européenne, le maintien des financements spécifiquement dédiés aux actions de lutte contre la précarité alimentaire dans le cadre du Fonds social européen plus ;

- ⑩ – invite le Gouvernement à intervenir auprès de la Commission européenne afin que celle-ci garantisse explicitement que les associations œuvrant dans le champ de l'aide alimentaire continueront à bénéficier d'un financement suffisant, stable et identifiable dans le cadre des réaffectations prévues ;
- ⑪ – demande à la Commission européenne d'instaurer une obligation de consultation préalable des associations de solidarité bénéficiaires avant toute décision de réaffectation budgétaire significative affectant le volet « aide alimentaire » du Fonds social européen plus ;
- ⑫ – demande à la Commission européenne d'établir un mécanisme de sauvegarde garantissant que les financements destinés à l'aide alimentaire, dont les mesures d'accompagnement, ne puissent être réduits de plus de 15 % lorsque les États membres réaffectent des ressources du Fonds social européen plus vers les nouvelles priorités stratégiques, assurant ainsi un financement minimal stable pour les banques alimentaires et les associations de solidarité bénéficiaires.

**AMENDEMENTS EXAMINÉS PAR LA COMMISSION**

**COMMISSION DES AFFAIRES EUROPÉENNES**  
17 FÉVRIER 2026

---

PROPOSITION DE RÉSOLUTION EUROPÉENNE  
VISANT À PROTÉGER LES FINANCEMENTS DESTINÉS AUX BANQUES ALIMENTAIRES  
DANS LE CADRE DE LA RÉFORME DU FONDS SOCIAL EUROPÉEN PLUS (FSE+)  
(N° 2458),

**AMENDEMENT**

**N° 5**

présenté par

M. Boris TAVERNIER, Mme. Clémentine AUTAIN, M. Jean-Louis ROUMEGAS, Mmes  
Sabrina SEBAIHI, Dominique VOYNET

-----

**ARTICLE UNIQUE**

L'alinéa 14 est ainsi rédigé :

« Considérant le Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels et l'observation générale 12 du Comité des droits économiques, sociaux et culturels de l'ONU qui énoncent le droit fondamental d'être à l'abri de la faim et consacrent le droit à l'alimentation ; »

**EXPOSÉ SOMMAIRE**

Par cet amendement nous souhaitons préciser le fait que l'article 11 du PIDESC, renforcé par l'observation générale 12 du Comité DESC, reconnaît certes le droit d'être à l'abri de la faim mais plus largement le droit à l'alimentation.

*Cet amendement a été adopté.*

# COMMISSION DES AFFAIRES EUROPÉENNES

17 FÉVRIER 2026

---

PROPOSITION DE RÉSOLUTION EUROPÉENNE  
VISANT À PROTÉGER LES FINANCEMENTS DESTINÉS AUX BANQUES ALIMENTAIRES  
DANS LE CADRE DE LA RÉFORME DU FONDS SOCIAL EUROPÉEN PLUS (FSE+)  
(N° 2458),

## AMENDEMENT

**N° 8 rect.**

présenté par

M. Boris TAVERNIER, Mme Clémentine AUTAIN, M. Jean-Louis ROUMEGAS, Mmes  
Sabrina SEBAIHI, Dominique VOYNET

-----

### ARTICLE UNIQUE

Après l'alinéa 9, insérer les alinéas suivants :

« Vu les directives volontaires sur la concrétisation progressive du droit à l'alimentation adoptées en novembre 2004 à la cent vingt-septième session du Conseil de l'Organisation des Nations unies pour l'alimentation et l'agriculture :

Vu les différents rapports des rapporteurs spéciaux des Nations unies sur le droit à l'alimentation ;

Vu les observations finales concernant le cinquième rapport périodique de la France formulées par le Comité des droits économiques, sociaux et culturels et adoptées le 13 octobre 2023 ;

Vu la résolution n° 2577 « Garantir le droit humain à l'alimentation » adoptée le 3 octobre 2024 par l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe ; »

### EXPOSÉ SOMMAIRE

Par cet amendement nous souhaitons enrichir cette proposition de résolution avec des références issues de la FAO, du comité DESC et de l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe et appelant à renforcer la reconnaissance du droit à l'alimentation. Or, si la concrétisation du droit à l'alimentation ne se limite pas au renforcement de l'aide alimentaire, son affaiblissement est contraire au respect du droit à l'alimentation.

*Cet amendement a été adopté.*

# COMMISSION DES AFFAIRES EUROPÉENNES

17 FÉVRIER 2026

---

PROPOSITION DE RÉSOLUTION EUROPÉENNE  
VISANT À PROTÉGER LES FINANCEMENTS DESTINÉS AUX BANQUES ALIMENTAIRES  
DANS LE CADRE DE LA RÉFORME DU FONDS SOCIAL EUROPÉEN PLUS (FSE+)  
(N° 2458),

## AMENDEMENT

N° 7

présenté par

M. Boris TAVERNIER, Mme Clémentine AUTAIN, M. Jean-Louis ROUMEGAS, Mmes  
Sabrina SEBAIHI, Dominique VOYNET

-----

### ARTICLE UNIQUE

Après l'alinéa 19, insérer un alinéa ainsi rédigé :

« Considérant les objectifs affichés par le plan d'action de transformation de l'aide alimentaire et de lutte contre la précarité alimentaire défini par l'Etat et le Comité de coordination de lutte contre la précarité alimentaire. »

### EXPOSÉ SOMMAIRE

Cet amendement vise à rappeler que le plan d'action de transformation de l'aide alimentaire et de lutte contre la précarité alimentaire lancé en 2021 avec les membres du Cocolupa vise notamment à garantir une réponse à court terme aux situations d'urgence et à intégrer la dignité, l'autonomie des personnes, la qualité nutritionnelle de l'alimentation et les enjeux de durabilité du système, à tous les niveaux de lutte contre la précarité alimentaire. Si le soutien à l'aide alimentaire via le FSE+ doit encore évoluer dans ce sens, affaiblir ses financements ne viendraient que fragiliser la réalisation de ces objectifs.

*Cet amendement a été adopté.*

# COMMISSION DES AFFAIRES EUROPÉENNES

17 FÉVRIER 2026

---

PROPOSITION DE RÉSOLUTION EUROPÉENNE  
VISANT À PROTÉGER LES FINANCEMENTS DESTINÉS AUX BANQUES ALIMENTAIRES  
DANS LE CADRE DE LA RÉFORME DU FONDS SOCIAL EUROPÉEN PLUS (FSE+)  
(N° 2458),

## AMENDEMENT

N° 6

présenté par

M. Boris TAVERNIER, Mme Clémentine AUTAIN, M. Jean-Louis ROUMEGAS, Mmes  
Sabrina SEBAIHI, Dominique VOYNET

-----

### ARTICLE UNIQUE

À l'alinéa 28 :

Après les mots « qui jouent », ajouter les mots :

« aux côtés de l'ensemble des associations et organisations engagées dans les champs de la solidarité et du droit à l'alimentation, »

### EXPOSÉ SOMMAIRE

Au-delà des quatre grands réseaux de l'aide alimentaire, nous souhaitons par cet amendement saluer aussi le rôle joué par l'ensemble des organisations engagées dans la lutte contre la pauvreté et la précarité alimentaire, y compris si celles-ci ne sont pas bénéficiaires du soutien européen à l'aide alimentaire.

*Cet amendement a été adopté.*

# COMMISSION DES AFFAIRES EUROPÉENNES

17 FÉVRIER 2026

---

PROPOSITION DE RÉSOLUTION EUROPÉENNE  
VISANT À PROTÉGER LES FINANCEMENTS DESTINÉS AUX BANQUES ALIMENTAIRES  
DANS LE CADRE DE LA RÉFORME DU FONDS SOCIAL EUROPÉEN PLUS (FSE+)  
(N° 2458),

## AMENDEMENT

N° 1

présenté par

Mme Marietta KARAMANLI, M. Karim BENBRAHIM, Mme Colette CAPDEVIELLE,  
Mme Anna PIC, M. Pierre PRIBETICH, M. Thierry SOTHER

-----

### ARTICLE UNIQUE

À l'alinéa 29 :

Après les mots « fonds social européen plus », ajouter les mots « et à renouveler son engagement de consacrer une part conséquente de l'enveloppe perçue par la France au titre du fonds social européen plus à l'aide alimentaire dans le prochain cadre financier pluriannuel »

### EXPOSÉ SOMMAIRE

Cet amendement du groupe Socialistes et apparentés invite le Gouvernement français à renouveler son engagement de consacrer une part conséquente de l'enveloppe perçue au titre du fonds social européen plus à l'aide alimentaire dans le prochain cadre financier pluriannuel. En effet, la France est le pays européen à consacrer la part la plus importante de l'enveloppe du FSE+ à l'aide alimentaire. Pour la période 2021-2027, la France dispose de 6,7 milliards d'euros au titre du FSE+ répartis comme suit : 31% pour le volet *FSE+ des programmes régionaux FEDER-FSE+* ; 9% pour le programme national *FSE+ - soutien à l'aide alimentaire* ; 60% pour le programme national *FSE+ Emploi, Inclusion, Jeunesse et Compétences*. Aussi, si le niveau de financement européen est essentiel pour offrir une base d'approvisionnement pluriannuel, une prévisibilité et une stabilité, garantir la stabilité de la part de l'enveloppe consacrée spécifiquement à l'aide alimentaire l'est tout autant.

*Cet amendement a été adopté.*

# COMMISSION DES AFFAIRES EUROPÉENNES

17 FÉVRIER 2026

---

PROPOSITION DE RÉSOLUTION EUROPÉENNE  
VISANT À PROTÉGER LES FINANCEMENTS DESTINÉS AUX BANQUES ALIMENTAIRES  
DANS LE CADRE DE LA RÉFORME DU FONDS SOCIAL EUROPÉEN PLUS (FSE+)  
(N° 2458),

## AMENDEMENT

N° 2

présenté par

Mme Marietta KARAMANLI, M. Karim BENBRAHIM, Mme Colette CAPDEVIELLE,  
Mme Anna PIC, M. Pierre PRIBETICH, M. Thierry SOTHER

-----

### ARTICLE UNIQUE

Après l'alinéa 29, ajouter l'alinéa suivant :

« Invite le Parlement européen et le Conseil de l'Union européenne à rétablir, dans le cadre des discussions autour du futur cadre financier pluriannuel, des lignes budgétaires distinctes notamment concernant la politique sociale de l'Union européenne ; »

### EXPOSÉ SOMMAIRE

Cet amendement du groupe Socialistes et apparentés vise à soutenir le rétablissement de lignes budgétaires distinctes, notamment s'agissant de la politique sociale européenne (via le fonds social européen plus, FSE+). En effet, la Commission européenne pousse pour une modification majeure de l'architecture du cadre financier pluriannuel à travers la fusion de programmes existants, notamment au sein de « plans de partenariat nationaux et régionaux ». Elle précise que cette mouture prévoit un fléchage social d'au moins 14% au sein des PNRP. Le groupe Socialistes et apparentés défend le rétablissement de lignes budgétaires distinctes afin de permettre une identification claire des financements dédiés aux différents programmes, notamment s'agissant de l'enveloppe allouée à la politique sociale, afin d'en sanctuariser les crédits. Une Europe qui ne porterait pas attention aux plus fragiles et ne prendrait pas en compte le décrochage d'une partie des classes moyennes ne pourrait pas se projeter dans l'avenir. À cet égard, la ligne du SEAA doit être sanctuarisée.

*Cet amendement a été adopté.*

# COMMISSION DES AFFAIRES EUROPÉENNES

17 FÉVRIER 2026

---

PROPOSITION DE RÉSOLUTION EUROPÉENNE  
VISANT À PROTÉGER LES FINANCEMENTS DESTINÉS AUX BANQUES ALIMENTAIRES  
DANS LE CADRE DE LA RÉFORME DU FONDS SOCIAL EUROPÉEN PLUS (FSE+)  
(N° 2458),

## AMENDEMENT

N° 3

présenté par

Mme Marietta KARAMANLI, M. Karim BENBRAHIM, Mme Colette CAPDEVIELLE,  
Mme Anna PIC, M. Pierre PRIBETICH, M. Thierry SOTHER

-----

### ARTICLE UNIQUE

À l'alinéa 30 :

Remplacer les mot « suffisant, stable » par les mots « sanctuarisé, prenant en compte l'inflation »

### EXPOSÉ SOMMAIRE

Cet amendement du groupe Socialistes et apparentés vise à souligner que le financement européen dédié à l'aide alimentaire doit prendre en compte l'inflation.

En effet, la crise sanitaire et le contexte inflationniste depuis 2022 ont fait exploser les besoins en Europe. Cette situation se traduit par une aggravation de la précarité alimentaire (+30% de personnes accueillies par les associations depuis 2019) et par une diversification des profils des bénéficiaires, marquée par l'arrivée de « travailleurs pauvres » et de plus en plus de jeunes à l'aide alimentaire et la fragilisation des familles monoparentales. À rebours des besoins croissants, le financement européen de l'aide alimentaire est aujourd'hui gravement menacé non seulement par le risque d'éviction budgétaire induit par l'adoption en septembre 2025 de la proposition de règlement 2025/008(COD) de la Commission européenne modifiant le FSE+ qui incite les États membres à puiser dans l'enveloppe dédiée à l'aide alimentaire pour financer trois priorités stratégiques (défense, transition écologique, technologies critiques), mais aussi par la proposition de la Commission européenne de fusionner dans le prochain cadre financier pluriannuel des programmes européens, ce qui compromettrait la stabilité du financement de l'aide alimentaire. Le système européen d'aide alimentaire (SEAA) approvisionne à hauteur de 20% les banques alimentaires en France. En parallèle, le coût des denrées alimentaires destinées à être redistribuées par les associations augmente.

À cet égard, le groupe socialistes et apparentés réaffirme la nécessité que les futurs financements européens de l'aide alimentaire prennent en compte l'inflation.

*Cet amendement a été rejeté.*

# COMMISSION DES AFFAIRES EUROPÉENNES

17 FÉVRIER 2026

---

PROPOSITION DE RÉSOLUTION EUROPÉENNE  
VISANT À PROTÉGER LES FINANCEMENTS DESTINÉS AUX BANQUES ALIMENTAIRES  
DANS LE CADRE DE LA RÉFORME DU FONDS SOCIAL EUROPÉEN PLUS (FSE+)  
(N° 2458),

## AMENDEMENT

N° 10

présenté par  
Mme Sabine THILLAYE, rapporteure

-----

### ARTICLE UNIQUE

À l'alinéa 30, après les mot « suffisant, stable », ajouter les mots «, prenant en compte l'inflation »

### EXPOSÉ SOMMAIRE

Cet amendement reprend la mention à l'inflation de l'amendement n°3 défendu par Mme Karamanli et plusieurs de ses collègues, mais enlève le terme « sanctuarisé » qui ne s'inscrit pas dans la philosophie générale de la PPRE.

En effet, le mouvement de fond tendant à une plus grande flexibilisation de l'emploi des financements européens par les différents États membres ne peut pas être ignoré.

Afin d'accroître les chances que cette résolution européenne soit reprise dans d'autres Parlements nationaux et prise en compte par la Commission européenne, il me semble qu'une approche médiane, garantissant un financement « suffisant et stable » a le plus de chance de prospérer.

En un mot : préserver un financement stable, au sein d'un programme budgétaire dédié à l'aide alimentaire, sans empêcher d'éventuelles souplesses pour les États membres qui les jugeraient nécessaires compte tenu de leur propre situation.

*Cet amendement a été adopté.*

# COMMISSION DES AFFAIRES EUROPÉENNES

17 FÉVRIER 2026

---

PROPOSITION DE RÉSOLUTION EUROPÉENNE  
VISANT À PROTÉGER LES FINANCEMENTS DESTINÉS AUX BANQUES ALIMENTAIRES  
DANS LE CADRE DE LA RÉFORME DU FONDS SOCIAL EUROPÉEN PLUS (FSE+)  
(N° 2458),

## AMENDEMENT

N° 4

présenté par

Mme Marietta KARAMANLI, M. Karim BENBRAHIM, Mme Colette CAPDEVIELLE,  
Mme Anna PIC, M. Pierre PRIBETICH, M. Thierry SOTHER

-----

### ARTICLE UNIQUE

Supprimer l'alinéa 32

### EXPOSÉ SOMMAIRE

Cet amendement du groupe Socialistes et apparentés vise à supprimer l'alinéa 32 qui souhaite instaurer un mécanisme de sauvegarde garantissant que les financements destinés à l'aide alimentaire, dont les mesures d'accompagnement, ne puissent être réduits de plus de 15% lorsque les États membres réaffectent des ressources du Fonds social européen plus vers les nouvelles priorités stratégiques.

En effet, alors que cette proposition de résolution européenne vise à sanctuariser les financements destinés aux banques alimentaires dans le cadre du FSE+, cet alinéa affaiblit la portée du message portée par cette résolution auprès des institutions européennes. Il s'agit ici de réaffirmer le soutien de l'Assemblée nationale au programme de soutien européen à l'aide alimentaire et au réseau d'associations qui jouent un rôle essentiel dans la lutte contre la pauvreté et la précarité alimentaire sur l'ensemble du territoire européen. Et donc de maintenir le programme, dans ses crédits actuels (en prenant en compte en compte l'inflation).

*Cet amendement a été rejeté.*

# COMMISSION DES AFFAIRES EUROPÉENNES

17 FÉVRIER 2026

---

PROPOSITION DE RÉOLUTION EUROPÉENNE  
VISANT À PROTÉGER LES FINANCEMENTS DESTINÉS AUX BANQUES ALIMENTAIRES  
DANS LE CADRE DE LA RÉFORME DU FOND SOCIAL EUROPÉEN PLUS (FSE+)  
(N° 2458),

## AMENDEMENT

N° 9

présenté par

M. Boris TAVERNIER, Mme Clémentine AUTAIN, M. Jean-Louis ROUMEGAS, Mmes  
Sabrina SEBAIHI, Dominique VOYNET

-----

### ARTICLE UNIQUE

À l'alinéa 32 :

Remplacer le chiffre « 15 » par le chiffre « 1 ».

### EXPOSÉ SOMMAIRE

Par cet amendement nous souhaitons protéger intégralement le financement européen de l'aide alimentaire. Nous considérons que la lutte contre la précarité alimentaire ne doit pas servir de variable d'ajustement budgétaire. De même, affaiblir le financement de l'aide alimentaire, véritable base à la cohésion sociale, afin de financer d'autres politiques nous semble constituer une impasse.

*Cet amendement a été rejeté.*

## ANNEXE : PROPOSITION DE RÉOLUTION EUROPÉENNE ADOPTÉE PAR LA COMMISSION

### Article unique

- ① L'Assemblée nationale,
- ② Vu l'article 88-4 de la Constitution,
- ③ Vu l'article 151-5 du Règlement de l'Assemblée nationale,
- ④ Vu l'article 2 du traité sur l'Union européenne, affirmant que l'Union est fondée sur un ensemble de valeurs partagées, parmi lesquelles la dignité humaine, dont le droit d'être à l'abri de la faim est une composante essentielle,
- ⑤ Vu l'article 3 du traité sur l'Union européenne qui dispose notamment que l'Union « combat l'exclusion sociale et les discriminations, et promeut la justice et la protection sociales » et qu'elle « promeut la cohésion économique, sociale et territoriale, et la solidarité entre les États membres »,
- ⑥ Vu l'article 4 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne faisant de la cohésion économique, sociale et territoriale une compétence partagée,
- ⑦ Vu les articles 162 et suivants du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, relatifs au Fonds social européen,
- ⑧ Vu les articles 312 et suivants du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, relatifs au cadre financier pluriannuel,
- ⑨ Vu le règlement 2021/1057 du Parlement européen et du Conseil du 24 juin 2021 portant création du Fonds social européen plus (FSE+), modifié par le règlement 2025/1913 du 18 septembre 2025 en ce qui concerne des mesures spécifiques visant à relever des défis stratégiques,
- ⑩ Vu les directives volontaires sur la concrétisation progressive du droit à l'alimentation adoptées en novembre 2004 à la cent vingt-septième session du Conseil de l'Organisation des Nations unies pour l'alimentation et l'agriculture,
- ⑪ Vu les différents rapports des rapporteurs spéciaux des Nations unies sur le droit à l'alimentation,
- ⑫ Vu les observations finales concernant le cinquième rapport périodique de la France formulées par le Comité des droits économiques, sociaux et culturels et adoptées le 13 octobre 2023,
- ⑬ Vu la résolution n° 2577 « Garantir le droit humain à l'alimentation » adoptée le 3 octobre 2024 par l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe,

- ⑭ Vu la loi d'orientation pour la souveraineté alimentaire et le renouvellement des générations en agriculture, adoptée le 24 mars 2025, qui introduit dans le code rural et de la pêche maritime un article L.1 A ainsi rédigé : « La protection, la valorisation et le développement de l'agriculture et de la pêche sont d'intérêt général majeur en tant qu'ils garantissent la souveraineté alimentaire de la Nation. Ils constituent un intérêt fondamental de la Nation en tant qu'éléments essentiels de son potentiel économique »,
- ⑮ Vu la stratégie nationale de défense et de sécurité, qui identifie la sécurité alimentaire comme un élément de résilience nationale, soulignant les conséquences géopolitiques et sociales des vulnérabilités alimentaires,
- ⑯ Considérant la Déclaration universelle des droits de l'homme qui dispose à son article 25§1 que « toute personne a droit à un niveau de vie suffisant pour assurer sa santé, son bien-être et ceux de sa famille, notamment pour l'alimentation » ;
- ⑰ Considérant la Déclaration universelle pour l'élimination définitive de la faim et de la malnutrition, et la Déclaration du Millénaire ;
- ⑱ Considérant le Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels et l'Observation générale 12 du Comité des droits économiques, sociaux et culturels de l'ONU qui énoncent le droit fondamental d'être à l'abri de la faim et consacrent le droit à l'alimentation ;
- ⑲ Considérant la Déclaration de Rome sur la sécurité alimentaire mondiale et le Plan d'action du Sommet mondial de l'alimentation, ainsi que la Déclaration du Sommet mondial de l'alimentation ;
- ⑳ Considérant que l'Union européenne apporte un soutien à l'aide alimentaire depuis 1987 à travers le Programme européen d'aide aux plus démunis et déploie une politique de soutien à l'aide alimentaire depuis 2014 via le Fonds européen d'aide aux plus démunis et désormais via le Soutien européen à l'aide alimentaire intégré au Fonds social européen plus ;
- ㉑ Considérant que ce dispositif constitue le principal outil de lutte contre la pauvreté et la grande exclusion en Europe, qu'il est indispensable au fonctionnement de l'aide alimentaire et matérielle dans une majorité d'États membres et qu'il renforce la résilience de l'Union, dans un contexte de crises multiples et de progression de la précarité, affectant la sécurité alimentaire d'une partie de la population ;
- ㉒ Considérant que la sécurité alimentaire constitue un pilier essentiel de la résilience des sociétés européennes et figure explicitement dans le droit français parmi les enjeux stratégiques de défense et de sécurité nationale, témoignant ainsi de sa dimension souveraine pour la stabilité des États membres ;

- ⑳ Considérant qu'en France, le Soutien européen à l'aide alimentaire bénéficie à environ 5 millions de personnes et représente 25 % du volume d'aide alimentaire total distribué ;
- ㉑ Considérant les objectifs affichés par le plan d'action de transformation de l'aide alimentaire et de lutte contre la précarité alimentaire défini par l'État et le Comité de coordination de lutte contre la précarité alimentaire ;
- ㉒ Considérant que près de 80 % des banques alimentaires interrogées dans les pays européens mentionnent que des personnes en emploi se sont tournées vers leurs organismes de solidarité, une situation inédite témoignant de l'élargissement des publics tant par leur situation familiale, professionnelle que géographique ;
- ㉓ Considérant que le contexte d'inflation généralisée en Europe entraîne une augmentation significative du nombre de personnes accueillies dans les réseaux et associations d'aide alimentaire ainsi qu'une baisse des approvisionnements ;
- ㉔ Considérant les propositions en cours de discussion au niveau européen visant à adapter le Fonds social européen plus pour permettre aux États membres de réorienter rapidement leurs ressources vers de nouvelles priorités stratégiques en réponse aux évolutions géopolitiques, économiques et climatiques récentes ;
- ㉕ Considérant le rôle prépondérant de la France, au cours des négociations budgétaires de ces dernières décennies, dans la sauvegarde et le maintien de l'aide alimentaire européenne et de la place que l'aide alimentaire occupe dans le système de solidarité en France ;
- ㉖ Considérant que la Commission européenne propose de réorienter une partie des ressources du FSE+ vers trois priorités stratégiques identifiées : le renforcement des compétences dans les secteurs de la défense, en lien avec le Livre blanc « Prêt pour 2030 » ; l'accompagnement de la transition écologique à travers la montée en compétence des travailleurs, conformément au « *Pacte pour une industrie propre* » ; et le soutien à l'investissement dans les technologies critiques via la plateforme « *Technologies stratégiques pour l'Europe* » ;
- ㉗ Considérant que les mesures envisagées se traduisent notamment par un préfinancement exceptionnel de l'ordre de 4,5 % au titre du Fonds social européen plus pour les programmes réaffectant au moins 15 % de leurs ressources vers ces priorités nouvelles, que ce pourcentage pourrait être porté à 9,5 % pour les programmes couvrant les régions frontalières avec la Russie, la Biélorussie ou l'Ukraine ;
- ㉘ Considérant que si les nouvelles priorités stratégiques du prochain cadre financier pluriannuel (2028-2034) en matière de défense et de transition écologique répondent à des enjeux géopolitiques urgents, la sécurité alimentaire

représente elle aussi un enjeu de résilience sociétale qui doit être traité en parallèle et non en concurrence avec ces priorités, nécessitant ainsi un engagement minimal garanti de la part des États membres pour préserver la cohésion sociale face aux crises multiples ;

- ③② L'Assemblée nationale,
- ③③ – affirme son attachement au programme de soutien européen à l'aide alimentaire et à son déploiement en France à travers les quatre têtes de réseau que sont la Fédération française des banques alimentaires, les Restos du Cœur, le Secours populaire et la Croix-Rouge française, qui jouent, aux côtés de l'ensemble des associations et organisations engagées dans les champs de la solidarité et du droit à l'alimentation, un rôle essentiel dans la lutte contre la pauvreté et la précarité alimentaire sur l'ensemble du territoire ;
- ③④ – invite le Gouvernement à défendre, au sein du Conseil de l'Union européenne, le maintien des financements spécifiquement dédiés aux actions de lutte contre la précarité alimentaire dans le cadre du Fonds social européen plus et à renouveler son engagement de consacrer une part conséquente de l'enveloppe perçue par la France au titre du Fonds social européen plus à l'aide alimentaire dans le prochain cadre financier pluriannuel ;
- ③⑤ – Invite le Parlement européen et le Conseil de l'Union européenne à rétablir, dans le cadre des discussions autour du futur cadre financier pluriannuel, des lignes budgétaires distinctes notamment concernant la politique sociale de l'Union européenne ;
- ③⑥ – invite le Gouvernement à intervenir auprès de la Commission européenne afin que celle-ci garantisse explicitement que les associations œuvrant dans le champ de l'aide alimentaire continueront à bénéficier d'un financement suffisant, stable, prenant en compte l'inflation et identifiable dans le cadre des réaffectations prévues ;
- ③⑦ – demande à la Commission européenne d'instaurer une obligation de consultation préalable des associations de solidarité bénéficiaires avant toute décision de réaffectation budgétaire significative affectant le volet « aide alimentaire » du Fonds social européen plus ;
- ③⑧ – demande à la Commission européenne d'établir un mécanisme de sauvegarde garantissant que les financements destinés à l'aide alimentaire, dont les mesures d'accompagnement, ne puissent être réduits de plus de 15 % lorsque les États membres réaffectent des ressources du Fonds social européen plus vers les nouvelles priorités stratégiques, assurant ainsi un financement minimal stable pour les banques alimentaires et les associations de solidarité bénéficiaires.

**ANNEXE :**  
**LISTE DES PERSONNES AUDITIONNÉES PAR LA RAPPORTEURE**

- Mme Barbara Mauvilain-Guillot, Fédération française des banques alimentaires
- M. Louis Cantuel, Restos du Cœur
- Mme Isabelle Decaris, Croix-Rouge française
- M. Nicolas Champion, Secours populaire
- M. Denis Darnand, Sous-directeur de l'inclusion sociale, l'insertion et la lutte contre la pauvreté – Direction générale de la cohésion sociale

\*

\* \*