



N° 3751

ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

QUINZIÈME LÉGISLATURE

Enregistré à la Présidence de l'Assemblée nationale le 19 janvier 2021.

PROPOSITION DE LOI

visant à lutter contre la pauvreté et la précarité alimentaire,

(Renvoyée à la commission des affaires économiques, à défaut de constitution d'une commission spéciale dans les délais prévus par les articles 30 et 31 du Règlement.)

présentée par Mesdames et Messieurs

Éric PAUGET, Damien ABAD, Édith AUDIBERT, Sandrine BOËLLE, Émilie BONNIVARD, Ian BOUCARD, Xavier BRETON, Bernard BROCHAND, Dino CINIERI, Pierre CORDIER, Bernard DEFLESSELLES, Julien DIVE, Virginie DUBY-MULLER, Yves HEMEDINGER, Brigitte KUSTER, Frédérique MEUNIER, Nathalie PORTE, Didier QUENTIN, Bernard PERRUT, Julien RAVIER, Robin REDA, Bernard REYNÈS, Jean-Marie SERMIER, Raphaël SCHELLENBERGER, Laurence TRASTOUR-ISNART,

députés.

EXPOSÉ DES MOTIFS

MESDAMES, MESSIEURS,

La crise sanitaire sans précédent que nous vivons bouleverse la vie de millions de Français et montre au grand jour les situations de précarité.

Au printemps dernier déjà, au sortir du premier confinement, j'appelais l'attention du Gouvernement sur ce grave sujet et un amendement au projet de loi de finances rectificative venait mettre en lumière la nécessité d'affecter le produit des amendes dressées pour non-respect des règles de confinement aux associations caritatives.

Depuis, cette crise alerte toujours davantage sur les insuffisances des moyens mobilisés à l'échelle nationale contre la pauvreté et les associations caritatives et d'aide humanitaire expriment leurs inquiétudes sur une situation qui, hélas, ira s'amplifiant.

En effet, les populations économiquement les plus fragiles au nombre desquelles des étudiants, des mères de familles et des personnes âgées, sont brutalement passées de la précarité à la pauvreté et viennent grossir les 8,8 millions de personnes pauvres (source CESE) qui sont le cortège de ceux qui survivent habituellement grâce à l'action de ces associations caritatives.

Ainsi, depuis le début de la crise, la Fédération française des banques alimentaires a enregistré une hausse de 20 à 25 % de distribution de ses stocks au profit des plus démunis, alors que la Croix-Rouge française et les Restos du cœur sont débordés par le nombre de demandes en augmentation exponentielle. Dans le même temps, le Secours populaire français qui a distribué plus de 3 millions d'euros de chèques-service au cours des deux premiers mois de la crise, a aussi vu ses dispositifs d'aide augmenter de 45 % par rapport à l'exercice précédent.

Parce que chacun d'entre nous est concerné par ce constat qui renvoie à des considérations éthiques, il est impératif aujourd'hui de mettre en œuvre de nouvelles actions afin de trouver les moyens de maintenir l'accompagnement de ces populations fragilisées et d'apporter de nouvelles réponses législatives à ce phénomène de paupérisation afin d'amplifier les élans de solidarité de notre société.

Face à la gravité de cette profonde crise sociale, la présente proposition de loi vise à mettre en place des mesures concrètes afin de lutter contre la paupérisation de notre société, autour de deux axes majeurs :

- la mise en œuvre de nouvelles solidarités contre la pauvreté ;
- la création d'outils efficaces contre la précarité alimentaire et le gaspillage alimentaire.

Lutter contre la pauvreté et création de nouvelles solidarités

Il est impératif que l'État assure plus avant cette mission.

Aussi, la présente proposition de loi crée un Observatoire national de la pauvreté et de la précarité placé sous l'autorité du ministère des solidarités et de la santé comprenant dans sa composition deux députés et deux sénateurs qui aura pour vocation de dresser un état des lieux précis de ce phénomène et d'être force de proposition auprès des pouvoirs publics (**article 1^{er}**).

Elle fait obligation aux acteurs de la grande distribution, dans un souci de transparence, à afficher publiquement et physiquement leurs engagements en faveur de la lutte contre le gaspillage alimentaire (**article 2**).

Parce qu'un véritable combat contre le fléau de la pauvreté passe par des mesures de solidarité incitatives, ce texte facilite les dons en modifiant l'article 200 du code général des impôts (CGI) et en portant à 100 % et dans la limite de 1 000 euros, le taux de réduction d'impôt pour les versements ou les dons en nature (biens, prestations de service), effectués au profit d'organismes sans but lucratif qui viennent en aide aux personnes en difficulté pendant la durée d'une crise sanitaire (**article 3**).

Favoriser les solidarités passe également par un meilleur fléchage des dons, leur meilleur acheminement, une modification des seuils et des superficies des infrastructures les accueillant et par la création de locaux de collecte solidaire à disposition permanente des associations caritatives avec lesquelles les acteurs de la distribution auront pu conclure une convention (**article 4, 5, et 6**).

Enfin, parce que l'efficacité des actes de solidarités passe par un contrôle de leur application, le présent texte modifie et adapte les

dispositions du code pénal en établissant un quantum des peines à l'égard des personnes indélicates qui se livreraient à un trafic ou à des détournement de dons alimentaires (**article 7**).

Lutter contre la précarité alimentaire

Casser la spirale du fatalisme en matière de cette pauvreté qui a changé de visage, passe par l'éducation, la responsabilisation des plus jeunes et la modification des comportements.

Les problèmes scolaires et les précarités sociales sont intimement liés et c'est dès le plus jeune âge qu'une sensibilisation doit intervenir notamment en matière de lutte contre le gaspillage alimentaire.

Le présent texte modifie en ce sens certaines dispositions du code de la santé publique et du code de l'éducation dans le sens d'une meilleure appréhension, à l'école, de ces sujets par les élèves (**article 8**).

Cette politique doit être menée au plus près des territoires et en concertation avec les collectivités.

Ainsi, cette proposition de loi prévoit qu'une charte pour la prévention du gaspillage alimentaire soit élaborée dans chaque département et fasse l'objet d'une évaluation annuelle.

Cette charte, véritable guide de conduite vertueuse à destination des autorités départementales, des donateurs et des personnes destinataires est rendue opposable par le texte (**article 9**).

Dans cette même logique, il oblige les départements et les régions, à compter du 1^{er} janvier 2022, à instaurer dans tous les services de restauration collective respectivement des collèges et des lycées, une démarche de lutte contre le gaspillage alimentaire (**article 10**).

Il garantit le droit à l'alimentation en l'érigeant en droit universel par la création d'un fonds de lutte contre la précarité alimentaire dont le financement est assuré par le ministère de l'agriculture et de l'alimentation et principalement alimenté par le prélèvement du produit des amendes dressées pour des infractions à la législation sur le gaspillage (**article 11**).

Il explicite les modalités de délégation de ce fonds au conseil départemental (**article 12**).

Parce qu'un droit doit aller de pair avec la sanction en cas de non-respect de la règle, ce texte donne la faculté au ministre chargé de l'environnement de publier, au frais du contrevenant, totalement ou partiellement, les décisions sanctionnant administrativement les personnes qui ne respecteraient pas leurs obligations de lutte contre le gaspillage alimentaire (**article 13**).

Enfin, cette proposition de loi modifie le chapitre I^{er} du titre IV du livre V du code de l'environnement en augmentant le quantum des peines à l'égard des distributeurs du secteur alimentaire qui ne respecteraient pas leurs obligations en matière de gaspillage alimentaire et en les sanctionnant par une amende d'un montant de 15 000 euros.

De même se voit triplé le montant de l'amende sanctionnant les distributeurs du secteur de l'alimentaire, les opérateurs de commerce de gros de l'industrie agroalimentaire, et les professionnels de la restauration collective qui rendraient leurs denrées invendues impropres à la consommation (**article 14**).

L'ensemble de ces dispositions sur ce sujet majeur de société qu'est la pauvreté aujourd'hui dans notre pays, fait l'objet, Mesdames, Messieurs, de la présente proposition de loi que je vous demande de bien vouloir adopter.

PROPOSITION DE LOI

TITRE I^{ER}

LUTTE CONTRE LA PAUVRETÉ ET SOLIDARITÉS

CHAPITRE I^{ER}

Observatoire et transparence de la pauvreté

Article 1^{er}

- ① Le chapitre IV du titre IV du livre I^{er} de la partie législative du code de l'action sociale et des familles est ainsi modifié :
- ② 1° À la fin de l'intitulé du chapitre IV, les mots : « l'exclusion sociale » sont remplacés par les mots : « la précarité » ;
- ③ 2° Sont ajoutés deux articles L. 144-1 et L. 144-2 ainsi rédigés :
- ④ « *Art. L. 144-1.* – À compter du sixième mois suivant la promulgation de la présente loi, il est créé un Observatoire national de la pauvreté et de la précarité placé sous l'autorité du ministère des solidarités et de la santé.
- ⑤ « Cet Observatoire a pour mission de collecter, d'analyser, de partager et de diffuser les données d'activité de l'ensemble des services départementaux en charge de l'aide sociale afin de lutter contre la précarité sociale et alimentaire.
- ⑥ « Le conseil d'orientation de l'Observatoire national de la pauvreté et de la précarité comprend notamment deux députés et deux sénateurs.
- ⑦ « Un décret en Conseil d'État fixe les conditions d'application du présent article.
- ⑧ « *Art. L. 144-2.* – L'Observatoire national remet un rapport public annuel au Parlement sur l'état de la pauvreté et de la précarité en France. »

Article 2

- ① L'article L. 541-15-6-1 du code de l'environnement est ainsi modifié :

- ② 1° Après le mot : « volume », sont insérés les mots : « des marchandises jetées et » ;
- ③ 2° Il est ajouté un alinéa ainsi rédigé :
- ④ « Dans un souci de transparence sur l'engagement dans la lutte contre la précarité alimentaire de la grande distribution, les distributeurs du secteur alimentaire mentionnés au 1° du II de l'article L. 541-15-6 doivent également procéder à un affichage public physique présentant leurs engagements en faveur de la lutte contre le gaspillage alimentaire ainsi que les résultats obtenus qui intègrent le volume des marchandises jetées et des dons alimentaires réalisés à compter du sixième mois suivant la promulgation de la loi n° du visant à lutter contre la pauvreté et la précarité alimentaire. »

CHAPITRE II

Favoriser les dons

Article 3

- ① I. – Après le 1^{er} de l'article 200 du code général des impôts, il est inséré un 1^{er} *quater* ainsi rédigé :
- ② « 1^{er} *quater* Le taux de la réduction d'impôt mentionnée au 1 est porté à 100 % pour les versements effectués pendant une période de crise sanitaire au profit d'organismes sans but lucratif qui procèdent à la fourniture gratuite de repas à des personnes en difficulté, qui contribuent à favoriser leur logement ou qui procèdent, à titre principal, à la fourniture gratuite des soins mentionnés au 1° du 4 de l'article 261 à des personnes en difficulté. Ces versements sont retenus dans la limite de 546 € à compter de l'imposition des revenus de l'année 2019. Il n'en est pas tenu compte pour l'application de la limite mentionnée au 1. Par dérogation à la deuxième phrase du présent alinéa, pour l'imposition des revenus de l'année 2020, ces versements sont retenus dans la limite de 1 000 euros.
- ③ « La limite de versements mentionnée au premier alinéa est relevée chaque année dans la même proportion que la limite supérieure de la première tranche du barème de l'impôt sur le revenu de l'année précédant celle des versements. Le montant obtenu est arrondi, s'il y a lieu, à l'euro supérieur.

- ④ « Un décret pris en Conseil des ministres précise les modalités d'application du présent article. »

Article 4

- ① L'article L. 541-15-6 du code de l'environnement est ainsi modifié :
- ② 1° Le II est ainsi modifié :
- ③ a) Après le mot : « supérieure », la fin du 1° est ainsi rédigée : « à deux cents mètres carrés » ;
- ④ b) Au 2°, le mot : « cinquante » est remplacé par le mot : « vingt-cinq » ;
- ⑤ c) Au 3°, le mot : « trois » est supprimé ;
- ⑥ d) Au 4°, le mot : « cinquante » est remplacé par le mot : « vingt-cinq » ;
- ⑦ 2° À la première phrase du II *bis*, les mots : « au seuil mentionné au premier alinéa de l'article 3 de la loi n° 72-657 du 13 juillet 1972 précitée » sont remplacés par les mots : « à deux cents mètres carrés ».

Article 5

- ① À l'article L. 541-15-6 du code de l'environnement, après le II *bis*, il est inséré un II *ter* ainsi rédigé :
- ② « II *ter*. – À compter du sixième mois suivant la promulgation de la loi n° du visant à lutter contre la pauvreté et la précarité alimentaire, les distributeurs du secteur alimentaire ainsi que les établissements de vente au détail en libre-service qui réalisent plus du tiers de leurs ventes en alimentation et dont la surface de vente est supérieure à deux mille cinq cents mètres carrés, sont chargés d'assurer l'acheminement et la livraison de leurs dons aux associations avec lesquelles ils ont conclu une convention de lutte contre le gaspillage alimentaire. »

Article 6

- ① Après le II *ter* de l'article L. 541-15-6 du code de l'environnement, dans sa rédaction résultant de la présente loi, il est inséré un II *quater* ainsi rédigé :

- ② « *II quater.* – À titre expérimental et pour une durée de deux ans à compter du sixième mois suivant la promulgation de la loi n° du visant à lutter contre la pauvreté et la précarité alimentaire, les distributeurs du secteur alimentaire ainsi que les établissements de vente au détail en libre-service qui réalisent plus du tiers de leurs ventes en alimentation, dont la surface de vente est supérieure à deux mille cinq cents mètres carrés, doivent mettre un local de collecte solidaire à disposition permanente des associations avec lesquelles ils auront conclu une convention de lutte contre le gaspillage alimentaire pendant la durée de leurs heures d’ouverture au public dans le but exclusif de leur permettre de recueillir les dons des particuliers. »

CHAPITRE III

Mesures pénales

Article 7

- ① Après l’article L. 541-46 du code de l’environnement, il est inséré un article L. 541-46-1 ainsi rédigé :
- ② « *Art. L. 541-46-1.* – Le fait de se livrer à un trafic ou à des détournement des dons alimentaires en y recourant de façon excessive et manifestement disproportionné avec les besoins normaux d’une personne est assimilé à une escroquerie au sens du 3° de l’article 313-2 du code pénal ou à un abus de confiance au sens du 3° de l’article 314-2 du code pénal. La récidive ou la commission de ces délits en bande organisée constitue une circonstance aggravante de ces infractions qui sont alors passibles des peines renforcées prévues par le code pénal. »

TITRE II

LUTTE CONTRE LA PRÉCARITÉ ALIMENTAIRE

CHAPITRE I^{ER}

Sensibilisation au gaspillage alimentaire

Article 8

- ① I. – L'avant-dernier alinéa de l'article L. 3231-1 du code de la santé publique est complété par les mots : « et la sensibilisation à la lutte contre le gaspillage alimentaire ».
- ② II. – Après la première phrase du second alinéa de l'article L. 551-1 du code de l'éducation, il est inséré une phrase ainsi rédigée : « Le projet a également pour objectif de sensibiliser tous les élèves aux thématiques telles que la protection de l'environnement, les économies d'énergie et la lutte contre le gaspillage alimentaire. »

Article 9

- ① Après le I de l'article L. 541-15-6-1-1 du code de l'environnement, il est inséré un *I bis* ainsi rédigé :
- ② « *I bis.* – Afin de lutter contre le gaspillage alimentaire, une charte pour la prévention du gaspillage est élaborée dans chaque département avec l'ensemble des partenaires concernés.
- ③ « Cette charte opposable dûment signée par les différents partenaires, est approuvée par le comité responsable du plan départemental de lutte contre la précarité alimentaire des personnes défavorisées et fait l'objet d'une évaluation annuelle devant ce même comité ainsi que devant la commission de coordination des actions de prévention du gaspillage alimentaire. Un décret fixe la liste des dispositions appelées à figurer dans la charte. »

CHAPITRE II

Renforcer la lutte contre le gaspillage alimentaire

Article 10

- ① I. – Le titre I du livre II du code de l'éducation est ainsi modifié :
- ② 1° Le deuxième alinéa de l'article L. 213-2 est complété par quatre phrases ainsi rédigées :
- ③ « Le département doit, à compter du 1^{er} janvier 2022, instaurer dans tous les services de restauration collective des collèges une démarche de lutte contre le gaspillage alimentaire. Un rapport faisant état des démarches prises et des résultats obtenus est fourni tous les douze mois par les services de restauration collective à la direction départementale des territoires. Celle-ci est en charge de regrouper les pratiques, méthodes et démarches dans un rapport unique transmis dans les deux mois à l'Agence de l'environnement et de la maîtrise de l'énergie la plus proche. L'Agence de l'environnement et de la maîtrise de l'énergie est chargée de rendre publiques sur son site internet les mesures de lutte contre le gaspillage alimentaire qu'elle juge les plus efficaces dans un délai d'un mois suivant la réception de ce rapport. » ;
- ④ 2° Le deuxième alinéa de l'article L. 214-6 est complété par quatre phrases ainsi rédigées :
- ⑤ « La région doit, à compter du 1^{er} janvier 2022, instaurer dans tous les services de restauration collective des lycées une démarche de lutte contre le gaspillage alimentaire. Un rapport faisant état des démarches prises et des résultats obtenus est fourni tous les douze mois par les services de restauration collective à la direction régionale de l'environnement, de l'aménagement et du logement. Celle-ci est en charge de regrouper les pratiques, méthodes et démarches dans un rapport unique transmis dans les deux mois à l'Agence de l'environnement et de la maîtrise de l'énergie la plus proche. L'Agence de l'environnement et de la maîtrise de l'énergie est chargée de rendre publiques sur son site internet les mesures de lutte contre le gaspillage alimentaire qu'elle juge les plus efficaces dans un délai d'un mois suivant la réception de ce rapport. »

CHAPITRE III

Garantir le droit à l'alimentation

Article 11

- ① Le chapitre VI du titre VI du livre II du code de l'action sociale et des familles est complété par un article L. 266-3 ainsi rédigé :
- ② « *Art. L. 266-3.* – À compter du 1^{er} janvier 2022, le ministère de l'agriculture et de l'alimentation crée un fonds de lutte contre la précarité alimentaire qui tend progressivement à assurer un droit universel à l'alimentation.
- ③ « Le financement du fonds de lutte contre la précarité alimentaire est assuré par le ministère de l'agriculture et de l'alimentation afin de garantir le droit à l'alimentation qui constitue un devoir essentiel de solidarité pour l'ensemble de la nation.
- ④ « Ce fonds est principalement alimenté par le prélèvement du produit des amendes dressées pour des infractions à la législation sur le gaspillage.
- ⑤ « Par une convention passée entre le ministère de l'agriculture et de l'alimentation et le ministère de l'économie et des finances, ce fonds peut également être alimenté par le reversement du produit des amendes dressées pour non-respect des règles liées aux pandémies qui accentuent la précarité alimentaire.
- ⑥ « Les conditions d'application du présent article sont précisées par décret en Conseil d'État. »

Article 12

- ① Le chapitre VI du titre VI du livre II du code de l'action sociale et des familles est complété par un article L. 266-4 ainsi rédigé :
- ② « *Art. L. 266-4.* – Tout ou partie du fonds mentionné à l'article L. 266-3 peut être attribué en gestion déléguée par le ministère aux conseils départementaux afin qu'ils assurent sa répartition par convention aux associations reconnues d'utilité publique présentant un intérêt général de caractère humanitaire qui sont situées sur leurs territoires respectifs et dans des conditions fixées par décret.

- ③ « L'agrément d'une association pour la gestion du fonds de lutte contre la précarité alimentaire est accordé par le président du conseil départemental au vu de l'expérience de l'association en matière d'accompagnement et en matière financière et comptable et des moyens techniques et humains dont elle dispose.
- ④ « Une association ne peut être agréée que si elle établit chaque année un bilan, un compte de résultat et une annexe selon les modalités prévues à l'article L. 612-1 du code de commerce et si elle a désigné au moins un commissaire aux comptes et un suppléant selon les modalités fixées au même article. La mission du commissaire aux comptes s'étend aux comptes du fonds de solidarité pour le logement tenus par l'association. »

CHAPITRE IV

Mesures pénales et dispositions finales

Article 13

- ① L'article L. 541-46 du code de l'environnement est complété par un X ainsi rédigé :
- ② « X. – Outre le délai de paiement de l'amende administrative et ses modalités, le ministre chargé de l'environnement peut également ordonner la publication, la diffusion ou l'affichage de sa décision ou d'un extrait de celle-ci selon les modalités qu'il précise et aux frais de la personne intéressée. »

Article 14

- ① Le chapitre I^{er} du titre IV du livre V du code de l'environnement est ainsi modifié :
- ② 1° Après le mot : « puni », la fin du V de l'article L. 541-15-6 est ainsi rédigée : « d'une amende de 15 000 euros. » ;
- ③ 2° À la première phrase de l'article L. 541-47, le taux : « 0,1 % » est remplacé par le taux : « 0,3 % ».

Article 15

- ① I. – La charge pour l'État est compensée à due concurrence par la création d'une taxe additionnelle aux droits mentionnés aux articles 575 et 575 A du code général des impôts.
- ② II. – La perte de recettes pour l'État est compensée à due concurrence par la création d'une taxe additionnelle aux droits mentionnés aux articles 575 et 575 A du code général des impôts.
- ③ III. – La charge pour les collectivités territoriales est compensée à due concurrence par la majoration de la dotation globale de fonctionnement et, corrélativement pour l'État, par la création d'une taxe additionnelle aux droits mentionnés aux articles 575 et 575 A du code général des impôts.

