



N° 2208

ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

SEIZIÈME LÉGISLATURE

Enregistré à la Présidence de l'Assemblée nationale le 14 février 2024.

RAPPORT

FAIT

AU NOM DE LA COMMISSION DES AFFAIRES ÉCONOMIQUES SUR LA PROPOSITION DE LOI,
*créant, face à la **précarité alimentaire**, des « territoires zéro faim » (n° 2064)*

PAR M. GUILLAUME GAROT

Député

Voir le numéro : **2064**.

SOMMAIRE

	Pages
AVANT-PROPOS	5
COMMENTAIRES D'ARTICLES	9
<i>Article 1^{er}</i> (article 261 du code général des impôts) : Exonérer de TVA les livraisons de denrées alimentaires effectuées au profit des personnes habilitées à recevoir des contributions publiques destinées à la mise en œuvre de l'aide alimentaire	9
<i>Article 2</i> : Expérimenter la mise en place de territoires dits « zéro faim »	11
<i>Article 2 bis (nouveau)</i> : Création d'un comité ayant pour mission la préfiguration d'une commission de suivi de la sécurité sociale alimentaire.....	16
<i>Article 3</i> : Gage.....	16
EXAMEN EN COMMISSION	17
LISTE DES PERSONNES AUDITIONNÉES	39

AVANT-PROPOS

Une étude du Credoc a montré qu'en novembre 2022, 16 % de la population était en situation de précarité alimentaire, déclarant n'avoir pas toujours assez à manger. Ils étaient 12 % des interrogés à se déclarer dans cette situation en juillet 2022 et 9 % en 2016 ⁽¹⁾. Selon le 17^e baromètre de la pauvreté et de la précarité du Secours populaire, publié en septembre 2023, un Français sur trois (32 %) n'est pas toujours en capacité de se procurer une alimentation saine en quantité suffisante pour manger trois repas par jour. Il arrive à 36 % des Français de se priver pour que leurs enfants ne se retrouvent pas devant une assiette vide.

La crise sanitaire et la crise inflationniste qui lui a succédé ont largement contribué à aggraver la précarité alimentaire. Ainsi, les prix de l'alimentation ont augmenté de 7,7 % sur un an en novembre 2023, après avoir augmenté de 12,1 % au cours de l'année 2022. Dans un contexte de ralentissement de l'inflation, le pouvoir d'achat des ménages continue à être fragilisé, en particulier pour les plus modestes d'entre eux pour lesquels la part des dépenses dites contraintes est plus importante. Cette situation se traduit par une diminution de la consommation alimentaire des ménages de 12 % entre les mois de janvier 2022 et d'avril 2023 ⁽²⁾.

Parallèlement, le recours à l'aide alimentaire est au plus haut, comme en témoignent les chiffres des grandes associations habilitées à recevoir des contributions publiques destinées à la mise en œuvre de l'aide alimentaire. L'étude bisannuelle des banques alimentaires du 27 février 2023 montre ainsi que 2,4 millions de personnes ont été accueillies par des banques alimentaires en 2022 : ce nombre a triplé en 10 ans, avec une hausse de 10 % pour la seule année 2022. Au cours de l'hiver 2022-2023, les Restos du Cœur ont accueilli 22 % de personnes supplémentaires par rapport à l'hiver 2021-2022, soit la hausse la plus massive et la plus rapide à laquelle l'association ait eu à faire face depuis sa création, il y a près de quarante ans ! Ce sont ainsi 171 millions de repas qui ont été servis sur la campagne 2022-2023, contre 132 millions sur la campagne 2021-2022. Parmi les autres indices marquant de l'intensification du recours à l'aide alimentaire, il peut être relevé qu'environ un tiers des bénéficiaires y recourent depuis moins de 6 mois.

Les associations d'aide alimentaire ont également souligné, lors de leur audition, l'élargissement des publics bénéficiaires de l'aide alimentaire depuis la crise sanitaire, avec notamment de plus en plus de travailleurs pauvres et de jeunes accueillis, et les conséquences multiples de la précarité alimentaire sur la santé mentale ou physique des personnes touchées, ou le risque accru d'être confronté à des violences intrafamiliales.

(1) *Credoc*, La débrouille des personnes qui ne mangent pas toujours à leur faim, *Mathilde Gressier, Marianne Bléhaut (Credoc), Antoine Bernard de Raymond (INRAe), Note de synthèse n° 36, septembre 2023.*

(2) *Données INSEE*

Cette hausse de la demande d'aide alimentaire, conjuguée à une augmentation des coûts de fonctionnement des associations en raison de l'inflation, provoque un effet de ciseau qui met en difficulté ces acteurs incontournables de la lutte contre la précarité alimentaire. Début septembre 2023, les Restos du Cœur ont annoncé une réduction du nombre de bénéficiaires pouvant être accueillis et des portions distribuées.

Dans son budget 2024, le Gouvernement a renforcé les crédits du programme « Mieux manger pour tous » inclus dans le Pacte des solidarités, dont le financement passe à 70 millions d'euros (M€) contre 60 M€ en 2023. Les associations ont également bénéficié de soutiens exceptionnels en 2023 pour faire face aux conséquences de l'inflation. Mais ces gestes ne sauraient être regardés comme suffisants au regard des enjeux qui viennent d'être rappelés. C'est d'un engagement pérenne dont les associations d'aide alimentaire ont besoin.

En ce sens, **l'article 1^{er}** de la présente proposition de loi entend exonérer de TVA les livraisons de denrées alimentaires effectuées au profit des personnes habilitées à recevoir des contributions publiques destinées à la mise en œuvre de l'aide alimentaire.

Par ailleurs, **l'article 2** de la proposition de loi entend, dans le même esprit qui a prévalu pour l'expérimentation de « Territoires zéro chômeur de longue durée », expérimenter la mise en place de « Territoires zéro faim » : il s'agit de mobiliser tous les moyens, dans les aires concernées, pour que personne ne souffre de la faim à l'échelle d'un territoire.

De nombreuses recherches et initiatives qui s'inscrivent dans une réflexion globale autour de l'émergence d'une « sécurité sociale de l'alimentation » existent dans les territoires. La présente proposition de loi n'a pas vocation à fixer le cadre de ces travaux qui, en éclairant les contours de ce concept et sa traduction possible en termes de politiques publiques, pourront inspirer des travaux législatifs futurs.

Il est en revanche nécessaire pour les politiques publiques d'appréhender dès maintenant le caractère multifactoriel de la précarité alimentaire, dans ses causes comme dans ses manifestations. Au-delà de la faim proprement dite – la précarité « quantitative » définie par le Credoc – la précarité alimentaire recouvre également les liens entre alimentation et santé (obésité, hygiène dentaire, maladies cardiovasculaires), et l'accessibilité d'une alimentation saine (« déserts de commerces alimentaires » observés dans certains territoires). Éradiquer la précarité alimentaire, revient à faire converger des actions qui influent sur l'ensemble de ces paramètres, avec une forte composante d'éducation et de prévention.

Ainsi, ce texte propose d'instaurer un cadre pour l'expérimentation d'un dispositif qui vise non seulement à renforcer la réponse à l'urgence par l'aide alimentaire, mais aussi à dépasser cette réponse à l'urgence en coordonnant, dans les « Territoires zéro faim », des actions qui ont vocation à faire évoluer les systèmes alimentaires dans leur ensemble pour éradiquer la précarité alimentaire.

La politique tarifaire dans les établissements scolaires et dans les restaurants universitaires, la délivrance de chèques en faveur d'une alimentation durable et de qualité, les actions d'accompagnement et de sensibilisation à une alimentation durable et de qualité ou encore les travaux sur la structuration de filières d'approvisionnement locales sont autant de dispositifs qui, sans être exclusifs, ont vocation à changer nos systèmes alimentaires dans le temps long.

L'idée de cette expérimentation n'est pas d'imposer un modèle de manière verticale. Il s'agit au contraire de mobiliser les moyens financiers de la puissance publique pour accompagner dans le temps des initiatives locales portées par tous types d'acteurs institutionnels, associatifs ou professionnels. Les personnes bénéficiaires des politiques de lutte contre la précarité devront également être associées à la définition, à la mise en œuvre et à l'évaluation de cette expérimentation. Il en va du respect de la démocratie locale et de la dignité des personnes en situation de précarité.

Ainsi, c'est à l'échelle de chaque territoire sélectionné que l'expérimentation devra être conçue et déployée, la loi n'ayant ici vocation qu'à en prévoir le cadre général et surtout le principe d'un engagement renforcé, notamment financier, de l'État.

Cette expérimentation déclinée dans les territoires fera l'objet d'une évaluation qui permettra de tirer les leçons des initiatives locales pour éventuellement les généraliser.

L'**article 2 bis** (*nouveau*) crée, auprès du ministre chargé de l'agriculture, un comité ayant pour mission la préfiguration d'une commission de suivi de la sécurité sociale alimentaire.

La précarité alimentaire a d'abord pour origine un problème de revenu et elle pose la question de la redistribution des richesses. Mais, sans attendre, elle impose une action résolue pour la traiter spécifiquement.

L'annonce récente par le Gouvernement de l'abandon du chèque alimentaire, pourtant promis par le Président de la République, ne peut être la réponse apportée à ce sujet de désespoir pour un nombre de plus en plus considérable de nos concitoyens. La question de la précarité alimentaire doit être une priorité nationale. C'est une question de dignité pour notre pays.

COMMENTAIRES D'ARTICLES

Article 1^{er}

(article 261 du code général des impôts)

Exonérer de TVA les livraisons de denrées alimentaires effectuées au profit des personnes habilitées à recevoir des contributions publiques destinées à la mise en œuvre de l'aide alimentaire

Adopté par la commission avec modifications

Le présent article a pour objet de prévoir que les livraisons de denrées alimentaires effectuées au profit des personnes morales habilitées pour l'aide alimentaire sont exonérées de TVA.

I. L'ÉTAT DU DROIT : UNE ABSENCE D'EXONERATION DE TVA POUR LES ACHATS DE DENREES ALIMENTAIRES PAR LES PERSONNES HABILITEES POUR L'AIDE ALIMENTAIRE QUI POSE QUESTION

Les personnes morales habilitées pour l'aide alimentaire sur le fondement de l'article L. 266-2 du code de l'action sociale et des familles distribuent des denrées alimentaires qu'elles se procurent selon trois canaux et dans des proportions variables :

– les denrées achetées par l'établissement FranceAgriMer (FAM) qui passe chaque année des marchés centralisés de denrées financés par le Fonds social européen (FSE+) à hauteur de 90 % et par des crédits budgétaires pour les 10 % restant (total de 647 M€ sur 2022-2027, dont 582 M€ de crédits FSE+) ;

– les dons alimentaires des particuliers et des entreprises ;

– les achats de denrées auprès des fournisseurs.

Ces derniers achats représentent jusqu'à 30 % des denrées distribuées pour les Restos du Cœur, 10 % pour la Croix Rouge Française ou 5 % pour la Fédération française des banques alimentaires, qui a fait évoluer sa charte associative après la crise sanitaire pour pouvoir procéder à ce type d'achats.

Les achats directs de denrées par les associations sont présentés comme un moyen d'éviter les ruptures d'approvisionnement, de diversifier les denrées et plats proposés aux bénéficiaires, de cibler les achats sur certaines catégories de produits pour améliorer la qualité des denrées proposées ou encore de soutenir des circuits d'approvisionnement locaux.

Ces achats sont encouragés par le programme « Mieux manger pour tous »⁽¹⁾ dès lors qu'ils peuvent contribuer à l'atteinte de ses objectifs. Le volet national du programme, doté de 40 M€ dans le budget 2024, permet donc de subventionner les achats spécifiques de denrées par les associations habilitées.

Pourtant, ce que l'État donne d'une main, il le reprend en partie de l'autre en prélevant de la TVA sur les achats de denrées qu'il subventionne. Cela est tout à fait regrettable dans le contexte décrit en introduction.

Face à l'explosion de la demande d'aide alimentaire, les associations ont elles-mêmes dû faire face à l'inflation pour leurs achats de denrées, à des charges logistiques en forte hausse et à la diminution du don. Les Restos du Cœur ont par exemple doublé leur budget d'achat de denrées en trois ans. Tous les leviers doivent donc être actionnés pour redonner de l'air à ces associations.

II. LE DISPOSITIF PROPOSE : UNE EXONÉRATION CIRCONSCRITE AUX PERSONNES MORALES HABILITEES D'AIDE ALIMENTAIRE

Tant l'augmentation de la demande d'aide alimentaire à laquelle peinent à faire face les associations, que les vertus associées au développement de l'approvisionnement direct dans les territoires par les associations, justifient d'exonérer de l'application de la TVA ces approvisionnements en denrées.

Les opérations exonérées de la taxe sur la valeur ajoutée sont prévues au paragraphe 3 de la section 1 du chapitre I^{er} du titre II de la première partie du livre I^{er} du code général des impôts (articles 261 à 263).

L'article 1^{er} de la présente proposition de loi prévoit donc que les livraisons de denrées alimentaires effectuées au profit des personnes morales habilitées pour recevoir des contributions publiques destinées à la mise en œuvre de l'aide alimentaire, lorsque ces denrées sont destinées à l'aide alimentaire, sont exonérées de TVA.

Ce dispositif se fonde sur le g) du paragraphe 1 de l'article 132 de la directive 2006/112/CE du conseil du 28 novembre 2006 relative au système commun de taxe sur la valeur ajoutée, qui dispose que les États membres exonèrent « *les prestations de services et les livraisons de biens étroitement liées à l'aide et à la sécurité sociales, y compris celles fournies par les maisons de retraite, effectuées par des organismes de droit public ou par d'autres organismes reconnus comme ayant un caractère social par l'État membre concerné* ».

L'exonération concerne bien des livraisons de biens effectuées au profit d'organismes reconnus par l'État comme ayant un caractère social puisque seules les personnes habilitées sur le fondement de l'article L. 266-2 du code de l'action

(1) Cf. *infra* p. 11 et 12

sociale et des familles sont concernées. L'exonération n'aurait du reste aucun effet anticoncurrentiel.

III. LA POSITION DE VOTRE COMMISSION

Votre commission a adopté un amendement CE28 présenté par le rapporteur visant à élargir le champ de l'exonération de TVA aux livraisons de denrées alimentaires effectuées au profit des personnes morales de droit public. Ainsi, les centres communaux d'action sociale et les centres intercommunaux d'action sociale pourront bénéficier de la même exonération que les associations habilitées en application des dispositions de l'article L. 266-2 du code de l'action sociale et des familles.

*

* *

Article 2

Expérimenter la mise en place de territoires dits « zéro faim »

Adopté par la commission avec modifications

Le présent article a pour objet de mettre en place une expérimentation de territoires dits « Zéro faim » visant à éradiquer la précarité alimentaire en coordonnant différents dispositifs de lutte mis en œuvre par les acteurs locaux et en renforçant les moyens de ces acteurs.

I. L'ÉTAT DU DROIT

Dans le contexte de crise sanitaire, un Comité national de coordination de la lutte contre la précarité alimentaire (COCOLUPA) a été installé et est depuis pérennisé. Les travaux qui y sont conduits visent à mobiliser la totalité des acteurs impliqués dans la lutte contre la précarité alimentaire autour de la réalisation d'actions concrètes identifiées collectivement et à mener en tout point du territoire.

Les acteurs de terrain ne remettent pas en cause la nécessité d'une concertation entre les services de l'État, les collectivités territoriales, les établissements publics de coopération intercommunale, les centres communaux et intercommunaux d'action sociale et les associations d'aide alimentaire habilitées.

Mais certains expriment des doutes sur l'efficacité des travaux qui peuvent être menés au sein du COCOLUPA au regard du temps que passent leurs bénévoles dans des groupes de travail et d'une coordination interministérielle perfectible. Entre deux et quatre sessions plénières sont organisées en plus des réunions des groupes de travail.

La feuille de route du COCOLUPA est co-construite avec les participants. Y sont abordées la question des moyens de la lutte contre la précarité alimentaire, mais aussi celle de la transformation du modèle de lutte contre la précarité alimentaire, notamment à travers le programme « Mieux manger pour tous ».

La mise en place en 2023 de ce programme « Mieux manger pour tous », à la suite des travaux de la convention citoyenne pour le climat et de la loi Egalim découle du Pacte des solidarités. Il est doté d'une enveloppe de 70 M€ dans le budget 2024 (+ 10 M€ par rapport à 2023). Il comporte :

- Un volet national qui a pour objectif d'accroître l'offre de l'aide alimentaire en fruits, légumes, légumineuses et produits sous labels de qualité, afin qu'elle soit davantage en conformité avec les recommandations sanitaires et nutritionnelles du Programme national nutrition santé ;

- Un volet local pour développer des alliances locales de solidarité alimentaire « producteurs-associations-collectivité », qui permettent notamment de soutenir des expérimentations de chèques alimentaires portées par des collectivités territoriales, dans le cadre de projets alimentaires territoriaux, ou la couverture des zones blanches de l'aide alimentaire.

Ainsi, si le Gouvernement a renoncé à mettre en place le chèque alimentaire à une échelle nationale, il ne peut nier l'intérêt porté à son expérimentation au niveau local. Une quinzaine de projets de chèques alimentaires sont officiellement soutenus dans le cadre du programme « Mieux manger pour tous ».

Les projets alimentaires territoriaux (PAT) prévus à l'article L. 111-2-2 du code rural et de la pêche maritime sont souvent porteurs de ces projets. Le premier alinéa de ce même article leur donne notamment pour mission de lutter contre la précarité alimentaire. À ce jour, les PAT couvrent 70 % de la population française, sur 428 territoires.

À titre d'exemple, dans le cadre du Plan alimentaire territorial de Seine-Saint-Denis labellisé par l'État en 2021, une expérimentation visant à mettre en place un chèque alimentation durable sous forme de transfert monétaire dans le département a été lancée. Ce dispositif est couplé à un accompagnement en santé/nutrition et fera l'objet d'un suivi renforcé pour mesurer son impact, porté par la mission France d'Action contre la faim. L'objectif est de soutenir l'accès financier à une alimentation de qualité pour 1 350 personnes en situation de précarité pendant 6 mois et de les accompagner vers des initiatives favorisant l'accès à l'alimentation durable et la prise en considération des enjeux santé et nutrition. Le chèque va se traduire par la distribution de 50 € par mois par personne pour les

dépenses alimentaires et une bonification financière pourra être reversée à l'utilisateur si cet achat est réalisé dans une enseigne considérée comme durable ou pour des produits considérés comme durables dans des enseignes généralistes.

Ce type d'initiatives correspond pleinement à l'esprit des « Territoires zéro faim » et mérite d'être soutenu par l'État et coordonné avec les autres dispositifs de lutte contre la précarité alimentaire dans les territoires.

II. LE DISPOSITIF PROPOSÉ

L'article 2 de la proposition de loi détermine le cadre d'une expérimentation de « Territoires zéro faim ». L'objectif de l'expérimentation est de faire disparaître la précarité alimentaire dans ces territoires. Pour ce faire, l'expérimentation repose sur plusieurs principes.

A. LES PRINCIPES DE L'EXPERIMENTATION

Le premier principe est celui de la coordination, au niveau de chaque territoire concerné, entre l'ensemble des acteurs impliqués dans la lutte contre la précarité alimentaire. Dans le cadre de cette action coordonnée, ces acteurs sont appelés à approfondir leurs interventions. Parmi les dispositifs qu'ils peuvent choisir de mettre en place ou d'approfondir, le texte de la proposition de loi en prévoit six, qui n'épuisent pas les actions à mettre en œuvre :

- la tarification sociale dans la restauration scolaire de l'école au lycée ;
- la généralisation du repas à 1 € dans les restaurants universitaires ;
- la délivrance de titre de paiement « Alimentation durable » aux personnes en situation de précarité alimentaire pour acheter des produits frais, locaux ou de qualité ;
- l'élaboration de plans de développement d'une offre alimentaire commerciale accessible, locale et de qualité ;
- des actions d'éducation à l'alimentation ;
- le renforcement des moyens des associations d'aide alimentaire habilitées.

L'enjeu est de créer une dynamique locale pour s'assurer que personne ne souffre de la faim à l'échelle d'un territoire.

Le deuxième principe est celui d'un accompagnement renforcé par l'État se traduisant par un appui méthodologique et un soutien financier accru. Tous les acteurs auditionnés, institutionnels comme associatifs, ont insisté sur la nécessité d'un financement pérenne pour pouvoir construire et déployer des stratégies

globales de lutte contre la précarité alimentaire. Les engagements réciproques de l'État et de l'ensemble des acteurs participant à l'expérimentation devront figurer dans une convention.

Le troisième principe est qu'il revient aux acteurs volontaires – collectivités territoriales, établissements publics de coopération intercommunale, organismes publics et privés, agriculteurs et autres acteurs économiques du secteur alimentaires – de définir et paramétrer les actions qu'ils entendent mener pour répondre aux défis identifiés sur leurs territoires. L'État agira alors en facilitateur et non en prescripteur.

D'ailleurs, les projets qui seront retenus pour la mise en œuvre de l'expérimentation pourront s'appuyer sur des démarches déjà engagées dans le cadre du volet local du programme « Mieux manger pour tous » et ses « alliances locales de solidarité » ou dans le cadre de projets alimentaires territoriaux.

B. LE TITRE DE PAIEMENT « ALIMENTATION DURABLE »

S'agissant plus spécifiquement du titre de paiement « Alimentation durable », le principe d'un ciblage des personnes en situation de précarité alimentaire est fixé par l'article 2 tout en laissant aux acteurs engagés dans l'expérimentation le soin de déterminer les conditions posées au bénéfice du dispositif.

De même, s'agissant des produits éligibles à l'utilisation du titre de paiement, la loi fixe un cadre favorable à une structuration vertueuse des systèmes alimentaires locaux tout en laissant aux acteurs concernés le soin de préciser le dispositif, en fonction notamment des attentes des bénéficiaires.

C. L'ÉVALUATION EN VUE D'UNE GENERALISATION DES MEILLEURES PRATIQUES

Les III et IV de l'article 2 prévoient les conditions de l'évaluation de cette expérimentation. Elle sera d'une importance capitale pour identifier les points forts et les points faibles des différents dispositifs mis en œuvre dans les territoires, en fonction de leurs caractéristiques, et pour pouvoir se prononcer sur l'opportunité de généraliser certains de ces dispositifs.

III. LA POSITION DE VOTRE COMMISSION

Votre commission a adopté 20 amendements dont 17 ont été présentés par le rapporteur.

Outre les modifications de nature rédactionnelle (amendements CE30, CE32, CE33, CE36, CE39, CE41, CE42, CE43 et CE44 du rapporteur), ces amendements ont permis d'affirmer l'ambition de l'expérimentation des

« territoires zéro faim », à savoir éradiquer la précarité alimentaire (amendement CE 29 du rapporteur), et d'apporter des précisions sur le champ organique et sur le champ matériel de l'expérimentation.

L'amendement CE31 du rapporteur précise que les collectivités territoriales, les établissements publics de coopération intercommunale, les établissements publics locaux, les associations d'aide alimentaire habilitées ou des acteurs économiques intervenant dans les secteurs agricoles et alimentaires, notamment les agriculteurs, coordonnent leurs actions de lutte contre la précarité alimentaire dans le cadre de l'expérimentation (**alinéa 3**). L'amendement CE34 du rapporteur ajoute que les partenaires engagés dans des projets alimentaires territoriaux participent à l'expérimentation et que les associations ayant une activité dans le domaine de l'éducation populaire et de la jeunesse y sont associées (**alinéa 11**).

S'agissant du contenu de l'expérimentation, l'amendement CE14 de M. Dive (LR), complété par l'amendement CE45 du rapporteur, précisent que les actions d'éducation mises en œuvre sont relatives non seulement à l'alimentation, à la cuisine et à la lutte contre le gaspillage alimentaire, mais aussi à l'agriculture et à la santé (**alinéa 8**). L'amendement CE20 de Mme Chikirou (LFI-Nupes) complète l'**alinéa 9** relatif au renforcement des moyens des associations d'aide alimentaire, en prévoyant un renforcement des opérations de contrôle visant à garantir le respect des obligations des distributeurs du secteur alimentaire relatives au tri des denrées alimentaires invendues et à leur cession à titre gratuit aux associations caritatives habilitées. L'amendement CE23 de M. Fournier (Ecolo-Nupes), adopté avec avis favorable du rapporteur, prévoit que l'expérimentation concerne également les mesures de soutien aux productions agricoles locales et engagées dans des pratiques de transition agro-écologique et les pratiques en faveur d'une meilleure rémunération et de meilleures conditions de vie des agriculteurs (**alinéa 10**).

Enfin, les dispositions concernant spécifiquement l'expérimentation du titre de paiement « alimentation durable » ont été précisées. L'amendement CE27 du rapporteur prévoit que ce titre de paiement s'adressera aux personnes en situation de précarité alimentaire et permettra d'acquérir des produits alimentaires frais, locaux, issus de circuits courts ou de qualité (**alinéa 3**). Mais, par l'adoption des amendements CE37 et CE38 du rapporteur, le soin de définir les conditions ouvrant droit au bénéfice de ce titre de paiement et la liste des denrées pouvant faire l'objet d'un achat au moyen de ce titre de paiement sont renvoyés aux personnes qui participent à l'expérimentation, qui associeront les personnes en situation de précarité alimentaire (**alinéa 15**). Un système de bonification du titre de paiement pour l'achat de certaines catégories de produits durables et de qualité est également rendu possible (**alinéas 16 à 20**). L'amendement CE40 du rapporteur prévoit qu'un accompagnement à l'utilisation du titre de paiement est systématiquement proposé lors de sa délivrance (**alinéa 21**).

*

* *

Article 2 bis (nouveau)

Création d'un comité ayant pour mission la préfiguration d'une commission de suivi de la sécurité sociale alimentaire

Introduit par la commission

Cet article propose la création, auprès du ministre chargé de l'agriculture, d'un comité qui a pour mission la préfiguration d'une commission de suivi de la sécurité sociale alimentaire.

La commission a adopté l'amendement CE26 de M. Fournier (Ecolo-Nupes), avec un avis favorable du rapporteur.

L'objectif de cette disposition est de faire réaliser une étude complète en vue de l'expérimentation d'une sécurité sociale alimentaire fondée sur le principe d'une cotisation libre ouvrant droit à une allocation alimentaire utilisable dans des réseaux de distribution conventionnés, choisis par la caisse de sécurité sociale alimentaire.

Article 3

Gage

Adopté par la commission sans modification

L'article 3 vise à gager les pertes de recettes et les dépenses supplémentaires induites par les dispositions des articles 1^{er} et 2 par la création d'une taxe additionnelle.

I. LES DISPOSITIONS DE L'ARTICLE

Le présent article répond à une exigence constitutionnelle.

EXAMEN EN COMMISSION

Au cours de sa réunion du mercredi 14 février 2024, la commission des affaires économiques a procédé à l'examen de la proposition de loi créant, face à la précarité alimentaire, des territoires zéro faim (n° 2064) (M. Guillaume Garot, rapporteur)

M. le président Stéphane Travert. Sur ce texte, deux amendements ont été déclarés irrecevables au titre de l'article 40 ; un constituait un cavalier législatif.

M. Guillaume Garot, rapporteur. Monsieur le président, à mon tour, je vous félicite de votre élection.

Au moment où nous parlons, un Français sur six n'arrive pas à se nourrir correctement. Nous sommes la septième puissance économique mondiale et la première puissance agricole de l'Union européenne, mais 10 millions de Français n'arrivent pas ou peinent à faire trois repas par jour. Qui sont-ils ? Vous les connaissez comme moi : des retraités avec de petites pensions, des mamans ou des papas seuls avec leurs enfants, des jeunes, des étudiants, qui sont parfois juste au-dessus du niveau requis pour toucher les bourses. Plus alarmant encore, ce sont les travailleurs pauvres, même en CDI, dont les banques alimentaires nous disent qu'ils représentent 10 % de leurs bénéficiaires. Telle est la réalité de la précarité alimentaire, qui n'a cessé de croître ces dernières années, dans un contexte marqué par une forte inflation sur les produits alimentaires, de base en particulier.

Comment agir ? Il faudrait tout d'abord une politique des salaires à l'échelle de notre pays, afin de mieux rémunérer le travail. Au-delà, il nous faut aussi mener une action volontariste ciblée contre la précarité alimentaire. Nous vous proposons ce matin de faire le choix de mesures simples, concrètes et applicables immédiatement, avec un objectif simple à énoncer mais très ambitieux : éradiquer la précarité alimentaire dans ce que nous appelons les « territoires zéro faim ». Je veux dire d'emblée que cette mesure a été adoptée en commission des finances, au mois de novembre dernier, mais n'a pas été retenue dans le cadre du 49.3.

« Territoires zéro faim » répond à deux constats : le besoin d'une mobilisation générale des acteurs et la multiplicité des manifestations de la précarité alimentaire. Il n'y a pas que la faim, il y a aussi les soucis de santé causés par une mauvaise alimentation – l'obésité, qui progresse en particulier chez les enfants et les jeunes, les maladies cardiovasculaires. Il s'agit de mobiliser tous les moyens, les acteurs et les leviers possibles dans nos politiques publiques pour l'éradiquer. Telle est l'ambition que nous nourrissons pour dix territoires, avec l'aide de l'État, aide financière et en ingénierie, afin de mettre en œuvre des actions concrètes, convergentes et puissantes.

Quelles sont-elles ? Première action : la généralisation de la tarification sociale dans les cantines des écoles, des collèges et des lycées, selon le quotient familial, qui constitue un référent très juste. Deuxième action : le repas à 1 euro pour les étudiants. Actuellement, il est réservé aux élèves boursiers, mais la précarité – l'idée de se nourrir de pâtes et de riz à longueur de semaine – ne touche pas que ceux-là. Troisième action : l'expérimentation du chèque alimentation durable, une proposition longuement débattue avant d'être remise au mois de janvier par le Président de la République. Ce chèque donne la possibilité d'acheter notamment des fruits et des légumes aux producteurs locaux. S'il pose des questions techniques, des réponses existent. Quatrième action : l'éducation à l'alimentation. Cuisiner des produits bruts, cela s'apprend, tout comme la lutte contre le gaspillage alimentaire. Cinquième action : le renfort du soutien aux acteurs de l'aide alimentaire. Sixième action : la création d'une offre alimentaire dans certains territoires, en particulier dans ceux qui offrent des produits locaux, frais et sains.

Ma liste n'est pas limitative. Ce sera aussi aux « territoires zéro faim » de définir les actions qu'ils souhaiteront mettre en œuvre. Une synergie locale doit s'enclencher. Ces pistes ne font qu'orienter le travail et doivent permettre aux territoires de faire converger et de rendre plus efficaces les différentes actions.

La gouvernance est importante. Il est essentiel de mettre autour d'une table une diversité d'acteurs qui n'ont pas toujours l'habitude de travailler ensemble : les collectivités locales, pour la volonté politique, les associations d'aide alimentaire, sans lesquelles rien n'est possible, mais aussi les producteurs, les acteurs économiques. Les auditions nous ont montré que les associations d'éducation populaire avaient un vrai rôle à jouer. Les projets alimentaires territoriaux (PAT), que les territoires qui en disposent pourront enrichir, sont un vrai point d'appui – ce n'est pas Stéphane Travert qui me contredira.

Enfin, si c'est bien d'associer les acteurs, c'est encore mieux d'associer les citoyens. J'ai été président du Conseil national de l'alimentation (CNA), où nous avons mené un très beau travail sur la précarité alimentaire, en nous appuyant sur la parole des personnes concernées. On va plus vite ainsi. Plus de démocratie, c'est plus d'efficacité face à la précarité alimentaire.

Ce qui compte, c'est de mettre les gens autour de la même table, de prendre le problème à la racine et de considérer qu'il n'y aura pas de résultat sans accompagnement social. La précarité alimentaire s'accompagne d'autres précarités, qu'il s'agisse de la santé ou du logement. Il faut prévoir un accompagnement dans la durée des personnes concernées, parce que c'est ainsi que l'on est efficace.

Une deuxième disposition concerne une aide nationale aux associations de solidarité, aux centres communaux d'action sociale (CCAS), aux centres intercommunaux d'action sociale (CIAS), à ceux qui ont un rôle dans l'accompagnement des personnes. Je vous propose une TVA à 0 %, compatible avec la réglementation européenne, pour leurs achats de denrées alimentaires. Ce serait un vrai geste de solidarité de la nation. Des efforts ont déjà été faits,

notamment avec « Mieux manger pour tous », mais les associations nous disent qu'elles rencontrent de vraies difficultés tous les jours – un grand réseau national l'a d'ailleurs dit avant sa collecte de décembre. Les associations reçoivent des dons – et j'ai été l'un des acteurs de cette politique grâce à une loi contre le gaspillage alimentaire, adoptée à l'unanimité en 2016, qui avait permis de leur donner davantage d'inventés des grandes surfaces – mais la précarité est si forte qu'il faut pouvoir les aider de façon directe et puissante.

Pour conclure, les « territoires zéro faim » constituent une expérimentation qui concernera dix territoires. Qui dit expérimentation dit évaluation, en vue d'une généralisation, en fonction de ce qui aura marché ou non. C'est une belle façon de fabriquer la loi que de travailler dans l'ordre.

J'ai une conviction toute simple : la nourriture n'est pas une marchandise comme les autres ; elle est un bien commun, qui nécessite de définir des politiques adaptées et volontaristes. Si l'on considère que la précarité alimentaire est un risque social, il faut la combattre comme tel. J'espère que ces dispositions ambitieuses emporteront l'adhésion la plus large dans notre commission ce matin.

M. le président Stéphane Travert. Nous en venons aux interventions des orateurs des groupes.

M. Nicolas Pacquot (RE). La proposition de loi entend faciliter le déploiement de l'aide alimentaire grâce à deux grandes mesures : l'instauration d'une TVA à 0 % sur les achats effectués par les banques alimentaires et la création d'une expérimentation territoriale au sein de laquelle se cumuleraient différents dispositifs d'aide alimentaire, dont la progressivité des tarifs de la restauration scolaire, le repas à 1 euro pour tous les étudiants et la création d'un chèque alimentation durable destiné en priorité aux publics les plus fragiles.

À titre personnel, je trouve pertinente la proposition de la TVA à 0 % sur les achats des banques alimentaires, d'autant qu'ils sont parfois directement subventionnés par l'État – une disposition de ce type existe déjà, d'ailleurs, sur les dons pratiqués par la grande distribution. Je regrette cependant que nous n'ayons que peu d'informations sur l'impact financier d'une telle mesure, aussi bien pour l'État que pour les banques alimentaires, même si je sais que cela n'est pas de votre fait, monsieur le rapporteur.

L'article 2 prévoit de mobiliser l'ensemble des leviers à la disposition de l'État sur un même territoire. C'est intéressant, car nombre d'approches de l'aide alimentaire sont complémentaires, mais c'est déjà possible : tel est le sens, d'ailleurs, du plan « Mieux manger pour tous », doté de 60 millions d'euros, qui soutient les alliances locales entre associations, producteurs et collectivités.

Vous proposez d'expérimenter le chèque alimentaire durable. Or une expérimentation de ce type est en cours en Seine-Saint-Denis. De même, l'État soutient la tarification sociale dans les cantines des communes les plus pauvres et subventionne, à hauteur de 3 euros, les repas facturés au tarif social de

1 euro maximum.

Enfin, vous proposez de supprimer le critère du revenu pour le bénéfice de la tarification très sociale du repas étudiant à 1 euro. Nous en avons débattu lors d'une précédente niche : notre position n'a pas évolué. Les étudiants qui n'ont pas accès à la tarification très sociale à 1 euro bénéficient d'une tarification sociale à 3,30 euros pour un coût réel du repas de 8 à 9 euros.

Pour toutes ces raisons, nous voterons contre l'article 2.

M. Guillaume Garot, rapporteur. La TVA à 0 % est une attente très forte de toutes les associations. Je ne nie pas qu'un travail a déjà été accompli, que des moyens ont été mis sur la table, en particulier dans le cadre du plan « Mieux manger pour tous ». Mais on est encore loin du compte. Il faut être capable d'ériger la lutte contre la précarité alimentaire au rang de priorité de politique publique ; cela réclame des moyens importants qui, dans la proposition de loi, sont ciblés. Certes, l'évaluation en est difficile, car je n'ai pas eu accès aux informations que j'aurais souhaitées. En tout état de cause, l'instauration de la TVA à 0 % serait considérée comme un geste politique de solidarité nationale vis-à-vis des bénévoles qui s'investissent très activement.

Je plaide de la même façon en faveur du dispositif des « territoires zéro faim », qui partage avec le plan Mieux manger pour tous l'idée d'une approche locale. Toutefois, si ce dernier consacre 20 millions d'euros à des expérimentations locales et 40 millions à des actions nationales, il comporte des insuffisances sur lesquelles je reviendrai.

Mme Florence Goulet (RN). En France, en 2024, un habitant sur six ne mange pas à sa faim. Le taux de pauvreté s'élève, selon l'Insee, à 14,5 %. Cette situation indigne de notre pays est le résultat de longues années de désindustrialisation, qui ont conduit à l'appauvrissement des Français, au chômage toujours élevé, à la stagnation des salaires, à la crise du logement, à un mondialisme naïf qui ouvre notre marché à toutes les concurrences déloyales et finance les emplois et les productions de nos concurrents. Dans mon département de la Meuse, lors de mes visites à la banque alimentaire, j'ai constaté une augmentation de 50 % du nombre de demandeurs, passés de 2 000 à 3 000.

Vous proposez un dispositif de territoires zéro faim, un chèque alimentation durable et l'instauration de la TVA à 0 % pour les produits vendus à des associations d'aide alimentaire. Encore un territoire zéro quelque chose... En fait, vous réinventez la charité publique. Vous réservez un taux nul de TVA aux seules associations d'aide alimentaire, ce qui est une source potentielle de dérives, sans compter que ceux qui en ont le plus besoin n'osent pas toujours s'adresser à celles-ci. C'est une stigmatisation et une atteinte à la dignité des personnes. De notre côté, nous proposons une TVA à 0 % pour tous les Français sur un panier de 100 produits de première nécessité.

Concernant le chèque que vous proposez, notons que la promesse électorale d'un chèque alimentation n'a pas été tenue par Emmanuel Macron.

Les expérimentations du dispositif « territoires zéro faim » relèvent d'une mise en œuvre technocratique à l'efficacité douteuse. Si vos intentions sont louables, les conditions d'une bonne application de ces mesures ne nous paraissent pas réunies. Les solutions reposent, comme toujours, sur la dépense publique, donc sur toujours plus d'impôts, d'emprunts et, *in fine*, d'appauvrissement de la France et des Français.

Pour le Rassemblement national, un territoire zéro faim, c'est une France qui aura retrouvé sa puissance économique, sa souveraineté et son ambition en faveur des Français, notamment les plus modestes et les plus précaires. Par nos amendements, nous proposerons d'en redresser un peu le tracé. À moins qu'ils ne soient adoptés, nous nous abstiendrons sur la proposition de loi.

M. Guillaume Garot, rapporteur. Notre proposition n'entraîne aucune stigmatisation, car les actions à mener sont diverses. La TVA à 0 % est nécessaire pour les associations de solidarité. Je proposerai d'y ajouter les centres communaux et intercommunaux d'action sociale (CCAS et CIAS), qui achètent également des denrées, en particulier des produits frais.

Pour revenir au plan « Mieux manger pour tous », il soutient telle ou telle action à l'échelon local, mais il n'est pas porteur d'une dynamique puissante sur le territoire car il ne fait pas converger différentes actions, contrairement à ce que prévoit le dispositif « territoires zéro faim ». Ce dernier vise à articuler, au même moment, sur un même territoire, tous les dispositifs possibles, et laisse la faculté au territoire de choisir ses actions ou d'en inventer de nouvelles.

Mme Sophia Chikirou (LFI-NUPES). Nous voterons la proposition de loi avec enthousiasme, car il est évident que, partout dans le monde, la politique publique devrait se fixer pour objectif premier l'éradication de la faim. C'est la base de la communauté nationale. Or, depuis 2016, soit peu ou prou depuis l'accession au pouvoir d'Emmanuel Macron, le nombre de personnes disant ne pas manger à leur faim a doublé dans notre pays, ce qui est pour le moins choquant. Cela marque l'échec d'une politique publique mais aussi la culpabilité d'une vision du monde qui, d'un côté, laisse croître le nombre de personnes qui ont faim, et, de l'autre côté, permet à d'autres de se gaver monstrueusement sur le dos des consommateurs et des producteurs, comme l'illustre la crise agricole. Face à cela, il faut agir, et je me réjouis que des propositions de loi soient régulièrement déposées pour en rappeler l'urgence. Vous pourrez bien les rejeter à coup de 49.3 ou les bloquer de toute autre façon, elles reviendront sans cesse. Je remercie M. le rapporteur de proposer ce dispositif qui vaut la peine d'être testé. Partout où on peut le faire, il faut s'attaquer à la faim. On ne l'éradiquera pas en saupoudrant des aides.

L'article 2 prévoit l'expérimentation des « territoires zéro faim », sur le modèle des « territoires zéro chômeur de longue durée », un dispositif dont tous les acteurs du monde de l'insertion professionnelle reconnaissent qu'il fonctionne très bien. Notre pays ne s'attaque pas à ce sujet, malgré toutes les alertes. Comme l'a dénoncé le député européen Younous Omarjee, la France a sous-consommé les crédits accordés par le Fonds européen d'aide aux plus démunis, laissant 202 millions inutilisés. Les autorités françaises ont ensuite négocié une prolongation pour essayer de rattraper leur retard.

La proposition de loi nous offre l'occasion d'essayer ce dispositif avant de le généraliser – aussi vite, je l'espère, que l'obligation pour les bénéficiaires du RSA de travailler 15 à 20 heures par semaine !

Nous proposons deux amendements, dont l'un vise à permettre l'expérimentation du bouclier qualité prix (BQP), dispositif actuellement circonscrit aux outre-mer, dans le reste du pays, au sein des territoires zéro faim.

M. Guillaume Garot, rapporteur. Je partage vos constats. Il faut remettre le sujet de la lutte contre la précarité à l'agenda de l'action publique. Le texte s'inspire en effet de l'expérimentation « territoires zéro chômeur de longue durée », qui produit des résultats très positifs à l'échelle des territoires et redonne de la dignité à chacun. Il faut tester, généraliser et, surtout, ne jamais baisser les bras.

M. Julien Dive (LR). L'urgence à agir devient chaque jour plus prégnante, alors que les difficultés sociales de notre pays exacerbent les tensions sur le plan agricole et alimentaire tout en accentuant les pressions sur le pouvoir d'achat des Français. Cette situation compromet sérieusement leur capacité à accéder à une alimentation de qualité et durable, ce qui oblige les pouvoirs publics à apporter une réponse à la précarité alimentaire, définie par l'Unesco comme la « conjonction entre une situation de pauvreté économique et une série d'empêchements sociaux, culturels et politiques dans l'accès à une alimentation durable ». Les chiffres, alarmants, témoignent d'une augmentation de 30 % de la précarité alimentaire en moins d'un an ; 16 % des Français déclarent ne pas avoir assez à manger, selon le Centre de recherche pour l'étude et l'observation des conditions de vie (Credoc).

Au fil des ans, pourtant, l'engagement de l'État dans la lutte contre la précarité alimentaire a diminué. Les politiques publiques peinent à coordonner les dispositifs, souvent dispersés et placés sous la tutelle de différents ministères, et souffrent d'un manque de réflexion globale sur les moyens à appliquer. L'aide alimentaire en pâtit. Des organisations telles que les Restos du cœur font face à des difficultés financières et opérationnelles. Je ne parle pas du chèque alimentaire, arlésienne du précédent quinquennat, qui a été remisé.

Bien qu'elle vise à répondre à cette urgence, votre proposition de loi présente quelques défauts. Imposer des solutions uniformes à des territoires ayant des contraintes totalement différentes n'est pas une solution viable. Nous croyons fermement que la volonté de l'État doit être soutenue, mais nous insistons sur le rôle

essentiel des collectivités territoriales dans la conception et l'application de mesures adaptées aux besoins spécifiques de leur territoire. Pour qu'elle soit un succès, l'expérimentation doit s'appuyer sur des territoires bien structurés. C'est pourquoi j'ai proposé de rendre éligibles à l'expérimentation ceux qui sont dotés d'un projet alimentaire territorial. Cette approche permettrait une meilleure adaptation des mesures aux réalités locales et une coordination plus efficace entre les acteurs.

Par ailleurs, la proposition de loi omet l'éducation à l'agriculture parmi les actions éducatives proposées à l'article 2. Celle-ci serait l'occasion de rappeler, par exemple, ce qu'est la saisonnalité des produits. L'augmentation de la précarité alimentaire se traduit aussi par une baisse de la qualité des produits achetés par les consommateurs français. Le barème Ipsos-Secours populaire montre que 37 % des Français interrogés peinent à consommer des fruits et légumes frais tous les jours. La baisse de la qualité de la consommation de produits alimentaires fragilise la stratégie de montée en gamme de l'agriculture française et pose de graves problèmes en matière de santé publique. Une meilleure compréhension des processus agricoles peut contribuer à la réduction du gaspillage alimentaire et encourager la valorisation des produits locaux.

À titre personnel, je suis sensible à votre proposition de loi, mais, collectivement, notre groupe ne votera pas en faveur du texte. Il nous paraît en effet plus pertinent de relancer le pouvoir d'achat et de réduire les dépenses publiques pour lutter efficacement contre la précarité alimentaire.

M. Guillaume Garot, rapporteur. Nous n'imposons rien à personne : les territoires sont candidats sur la base de leur projet et ce sont eux qui définissent les actions à mener dans le cadre de l'expérimentation. Je donnerai un avis favorable à votre amendement qui vise à faire figurer l'éducation à l'agriculture parmi les actions éducatives envisagées ; cela constituerait une véritable avancée.

M. Éric Martineau (Dem). La lutte contre la précarité alimentaire doit rester une priorité pour notre majorité, dans un contexte marqué par la hausse persistante, depuis plusieurs années, du prix des denrées alimentaires. Monsieur le rapporteur, je salue votre engagement de longue date en faveur de la lutte contre le gaspillage et la précarité alimentaires. On a enfin constaté, au cours des derniers mois, une baisse de l'inflation, voire la diminution de certains prix. Le Gouvernement reste toutefois vigilant ; il entend s'assurer que cette trajectoire se confirme. Ces baisses de prix, en tout état de cause, ne sauraient se réaliser sur le dos de nos agriculteurs.

À l'article 1^{er}, la proposition d'exonération de TVA sur les achats de denrées par les associations nous paraît une mesure intéressante. Il pourrait être utile de l'étudier dans le cadre d'un projet de loi de finances (PLF) afin de déterminer son coût. Nous ne saurions nous opposer à une mesure de nature à limiter les coûts d'approvisionnement des associations, mais ne devrions-nous pas nous interroger aussi sur la qualité des denrées et la récupération de la TVA, sachant qu'un taux nul peut constituer un problème au regard du droit européen ?

Des mesures existent d'ores et déjà. La loi relative à la lutte contre le gaspillage et à l'économie circulaire (Agec) dispense les entreprises réalisant des dons d'inventus alimentaires et non alimentaires neufs auprès de certaines associations et fondations reconnues d'utilité publique de procéder à la régularisation de la TVA. Cette dispense s'applique également aux dons effectués aux organismes non reconnus d'intérêt général, comme certaines banques alimentaires. Dans le cadre des démarches d'amélioration de la qualité des dons, le Gouvernement a, jusqu'à présent, conduit une politique essentiellement centrée sur l'aide directe aux banques alimentaires, comme en témoigne le plan Mieux manger pour tous.

Concernant l'article 2, je tiens à rappeler que les crédits de l'État affectés à la lutte contre la précarité alimentaire ont triplé depuis 2018, pour atteindre 182 millions d'euros en 2024. L'État a pris plusieurs initiatives. Dans le cadre de la tarification sociale à la cantine, instituée en 2019 dans les communes de moins de 10 000 habitants, l'État verse une aide égale à 3 euros par repas. Depuis le début de l'année, cette aide est portée à 4 euros dans les communes qui respectent les dispositions de la loi pour l'équilibre des relations commerciales dans le secteur agricole et alimentaire et une alimentation saine, durable et accessible à tous (Egalim 1). Il est toutefois regrettable que très peu de communes sollicitent l'application de ce dispositif.

Dans les universités, l'État a institué en 2020 le repas à 1 euro pour les étudiants boursiers. Depuis l'an dernier, cette aide peut être attribuée aux étudiants non boursiers en situation de précarité qui en font la demande. En 2023, le programme Mieux manger pour tous, doté de 60 millions d'euros, permettra d'aider, au niveau national comme à l'échelon local, des structures d'aide alimentaire. Enfin, nous continuons à appuyer les PAT, qui offrent une réponse locale, avec des produits de qualité, dans les départements. Le groupe Démocrate travaille au renforcement de ce dispositif.

Nous saluons l'expérimentation soutenue par l'État, dès 2024, du chèque alimentaire auprès d'un panel de 1 350 personnes dans quatre communes de Seine-Saint-Denis. Elle représente un coût de 2,3 millions d'euros, et nous nous interrogeons sur ce que serait celui-ci si la mesure était généralisée à l'échelon national.

Nous sommes évidemment favorables à l'éducation à l'alimentation et à la lutte contre le gaspillage alimentaire.

Notre groupe réservera son vote final en fonction de l'évolution que connaîtra le texte.

M. Guillaume Garot, rapporteur. À mes yeux, la TVA à taux zéro est compatible avec le droit européen.

Vous avez évoqué la fiscalité sur les dons. Je propose, pour ma part, que l'on privilégie la fiscalité sur les achats des associations, afin que la nation exprime sa solidarité envers celles-ci.

On peut considérer que le dispositif « territoires zéro faim » est un prolongement de l'action engagée avec les PAT et « Mieux manger pour tous ». Il ne les efface pas, bien au contraire. Les PAT prennent tout leur sens dans les « territoires zéros faim ». Il faut faire converger tout cela.

Mme Chantal Jourdan (SOC). Il arrive à 36 % des Français de se priver pour que leurs enfants ne se retrouvent pas devant une assiette vide. À plusieurs reprises, le Gouvernement a annoncé l'institution d'un chèque alimentaire mais a finalement abandonné l'idée. Aussi les socialistes sont-ils fiers de défendre aux côtés de notre rapporteur cette proposition de loi, qui apporte des solutions concrètes au problème de la précarité alimentaire.

La crise sanitaire et la crise inflationniste ont successivement aggravé la situation. Selon le dernier baromètre de la pauvreté et de la précarité du Secours populaire, un Français sur trois n'est pas en mesure de se procurer une alimentation saine en quantité suffisante pour les trois repas de la journée. La conjugaison de la hausse de la demande d'aide alimentaire et de l'augmentation des coûts de fonctionnement des associations provoque un effet de ciseaux qui met en difficulté les acteurs incontournables de la lutte contre la précarité alimentaire. Les Restos du cœur, la Croix-Rouge et d'autres associations nous ont alertés sur leur incapacité à répondre aux besoins alimentaires.

Le texte propose d'instaurer un cadre pour l'expérimentation d'un dispositif participant à renforcer la réponse à l'urgence par l'aide alimentaire, mais aussi à coordonner, dans des « territoires zéro faim », des actions destinées à faire évoluer les systèmes alimentaires dans leur ensemble. Les territoires qui bénéficieront de l'expérimentation assureront la coordination des acteurs de l'alimentation et de la lutte contre la précarité alimentaire. Ils pourront instituer des dispositifs d'accès à l'alimentation et de démocratie alimentaire. L'objectif est de permettre au citoyen de s'emparer des questions relatives à l'alimentation, qui sont liées aux problématiques de santé et de protection de nos ressources naturelles. Il s'agit donc aussi d'interroger notre modèle agricole et notre modèle social.

Dans ce cadre, les territoires concernés bénéficieront d'un accompagnement renforcé de l'État, qui se traduira par un appui méthodologique et un soutien financier accru. L'animation est un point clé pour la mise en place des acteurs et des dynamiques territoriales. La proposition de loi offre une large palette de solutions, qui permet une adaptation des stratégies en fonction des spécificités des territoires. Plus largement, les mesures expérimentales et fiscales proposées ont vocation à contribuer au débat politique sur la lutte contre la précarité alimentaire, qui est à appréhender comme un véritable risque social. Nous voterons pour cette proposition de loi.

M. Guillaume Garot, rapporteur. On le voit avec l'expérimentation « territoires zéro chômeur de longue durée », l'ingénierie du projet à l'échelon local est essentielle. C'est pourquoi j'insiste, dans la proposition de loi, sur l'accompagnement méthodologique, qui doit aider le territoire à articuler les diverses actions : c'est une clé de la réussite.

M. Thierry Benoit (HOR). Que 10 millions de nos compatriotes ne mangent pas à leur faim, c'est là le grave problème, et votre texte devrait s'intituler « pour une alimentation saine accessible à tous ».

L'article 1^{er}, qui propose une TVA à 0 % sur les achats de denrées par les associations d'aide alimentaire, mérite d'être soutenu. Vous êtes partisan de l'instauration d'une tarification sociale pour les cantines et les restaurants scolaires. De mon point de vue, cette mesure doit être étendue aux restaurants universitaires : dans les revenus des étudiants pris en compte doit être intégrée la nécessité dans laquelle ils se trouvent de solliciter l'aide de leur famille.

Nous savons les obstacles qu'a rencontrés le Gouvernement concernant le chèque alimentaire. Christiane Lambert, lorsqu'elle présidait la Fédération nationale des syndicats d'exploitants agricoles (FNSEA) en soulignait aussi les difficultés de mise en œuvre.

Votre proposition mérite de poursuivre son parcours législatif. Je la soutiendrai au nom du groupe Horizons, sous réserve d'ajustements. L'éducation à l'alimentation doit être élargie à la bonne santé, car agriculture, alimentation et santé sont liées. Notre vote final dépendra des modifications apportées au texte, qui va dans le bon sens.

M. Guillaume Garot, rapporteur. Je suis évidemment prêt à travailler, d'ici à la séance, sur des ajustements, dès lors qu'ils s'inscrivent dans le cadre proposé. Je suis tout à fait d'accord sur le fait qu'une bonne alimentation, c'est une bonne santé et que cela commence par une bonne agriculture.

M. Charles Fournier (Écolo-NUPES). « Dis-moi ce que tu manges, je te dirai ce que tu es », disait, il y a quelque 200 ans, un célèbre gastronome français. S'il savait qu'aujourd'hui, pour un Français sur six, cette assiette se vide, que pour 45 % d'entre eux, elle ne comprend pas de produits frais ou à haute valeur nutritionnelle, que 8 millions de nos concitoyens font appel à l'aide alimentaire, que 16 % des Français déclarent ne pas manger à leur faim et que près de 20 % des étudiants disent sauter des repas, il en conclurait que la France ne peut plus prétendre au titre de pays de la gastronomie.

Dans le même temps, 20 % des agriculteurs vivent sous le seuil de pauvreté. C'est là un « en même temps » insupportable. Il nous faut répondre à la fois à la précarisation de nos concitoyens dans leur ensemble et à celle, spécifique, des agriculteurs. Je vous remercie, monsieur Garot, de proposer ce texte et d'essayer de répondre à l'urgence par une approche universelle, recouvrant un ensemble d'actions, au moyen de l'expérimentation. Cela nous semble pleinement pertinent,

même si nous avons quelques remarques à faire sur le fond.

Le chèque alimentaire ne peut être une fin en soi. La logique de l'aide alimentaire d'urgence, qui a toujours été la réponse, ne règle pas les problèmes de la qualité et du choix démocratique de l'alimentation, ni celui du non-recours – un Français sur deux qui aurait besoin de l'aide alimentaire ne la sollicite pas. C'est pourquoi il faut commencer à travailler sur la question de la sécurité sociale alimentaire. Ambroise Croizat, père de la sécurité sociale, déclarait, devant l'Assemblée nationale : « L'ambition est d'assurer le bien-être de tous, de la naissance à la mort. De faire enfin de la vie autre chose qu'une charge ou un calvaire ». Il faut sortir l'alimentation des seules logiques du marché. L'alimentation ne doit pas être une charge et un calvaire. On expérimente déjà la sécurité sociale alimentaire dans trente territoires, parmi lesquels Montpellier. Elle repose sur trois principes : l'universalité ; la cotisation sociale, qui permettrait de financer cette sécurité sociale de manière structurelle et le choix démocratique des citoyens et des producteurs. Je proposerai un amendement visant à ouvrir la réflexion sur ce sujet.

Nous présenterons d'autres amendements d'ordre démocratique. Vous aviez proposé que l'Agence de services et de paiement (ASP) mette en œuvre le dispositif ; cela ne nous paraissait pas souhaitable, mais j'ai entendu que vous y renonceriez. Nous proposons, pour notre part, qu'un comité démocratique composé de citoyens fasse les choix alimentaires.

Nous soutiendrons le texte, en espérant qu'il constitue une ouverture vers une sécurité sociale de l'alimentation.

M. Guillaume Garot, rapporteur. Nous cherchons, avec ce texte, à répondre efficacement à l'urgence. Si certains le considèrent comme un jalon vers une sécurité sociale de l'alimentation, libre à eux de participer à l'expérimentation. C'est un sujet auxquels s'intéressent de nombreux territoires, et que nous avons aussi examiné dans le cadre du Conseil national de l'alimentation. Je ne suis pas certain qu'il soit tout à fait mûr mais il mérite d'être étudié, car c'est une piste très intéressante.

M. Stéphane Peu (GDR-NUPES). Nous remercions Guillaume Garot et le groupe Socialistes pour cette proposition de loi, que nous voterons. En matière alimentaire comme en matière de logement, la précarité a de lourdes conséquences. Nous avons tous vu les files d'attente devant les associations et savons, grâce aux analyses du Credoc et du Secours populaire, que de plus en plus de gens dans notre pays mangent mal, ou pas assez.

Mon groupe souscrit pleinement à l'instauration d'une TVA à 0 % sur les produits destinés à l'aide alimentaire. Cette mesure ne sera cependant pas suffisante pour compenser l'effet de ciseaux que les associations subissent avec la baisse des dons et la hausse des prix : il faut aussi sanctuariser les aides publiques qui leur sont destinées. Nous avons tous été saisis par l'appel des Restaurants du cœur qui, à

l'automne dernier, envisageaient de fermer des centres ou d'opérer un tri parmi les ayants droit.

Nous souscrivons aussi à l'expérimentation « territoires zéro faim », même si la proposition de loi de notre collègue Fatiha Keloua Hachi, visant à assurer un repas à 1 euro pour tous les étudiants, nous paraissait plus ambitieuse. En tant que député de Seine-Saint-Denis, je reconnais que certaines expérimentations sont intéressantes, comme celles relatives à la distribution d'un chèque alimentaire et à la gratuité de la cantine, qui permet aux enfants d'avoir au moins un repas convenable par jour.

M. Guillaume Garot, rapporteur. L'expérimentation vise à convaincre ceux qui ne sont pas convaincus. Certains craignent en effet que le repas de restaurant universitaire à 1 euro pour tous les étudiants ou la tarification sociale dans les cantines ne contribuent à dévaloriser l'alimentation, ; j'entends leurs craintes. Expérimenter ces mesures permettra de montrer qu'elles peuvent être mises en place, qu'elles sont efficaces et qu'elles répondent aussi bien à un enjeu social qu'à la préoccupation économique des producteurs. C'est aussi cela le sens de « territoires zéro faim ».

M. David Taupiac (LIOT). Notre chaîne alimentaire est en souffrance. Ceux qui produisent ne parviennent plus à vivre de leur travail et ceux qui consomment sont de moins en moins nombreux à accéder à une alimentation suffisante et de qualité. La précarité s'installe aux deux bouts de la chaîne. L'alimentation devient la variable d'ajustement de budgets trop restreints. Les conséquences sont connues : la faim tiraille de plus en plus d'estomacs, des carences s'installent et les maladies liées à l'alimentation se multiplient. La situation est loin de s'améliorer. Le covid-19, puis l'inflation ont fait grossir les rangs des bénéficiaires de l'aide alimentaire : aux mères célibataires et aux retraités sont venus s'ajouter les étudiants et les personnes occupant un emploi précaire.

Face au constat d'une insécurité alimentaire croissante, le Gouvernement semble se résigner. Plutôt que de repenser le système alimentaire dans son ensemble, il cherche à panser les plaies. Des dons sont sollicités à droite et à gauche ; les budgets des associations d'aide alimentaire sont abondés *in extremis* : on se contente d'amortir la crise sociale. Je suis de ceux qui croient qu'une approche différente est possible et qui voient dans la sécurité sociale de l'alimentation une solution dans la lutte contre la faim. La présente proposition de loi pose ces premiers jalons ; notre groupe y est donc favorable.

Force est de constater que les actions de lutte contre la précarité alimentaire ne sont pas toujours intégrées à une stratégie globale et ne sont pas coordonnées à l'échelon local. Pourtant, quand les acteurs locaux se réunissent autour d'objectifs communs, les résultats sont là. Dans mon département, le groupement d'intérêt public Gers Solidaire mutualise les actions et offre ainsi une réponse aux problématiques d'inclusion avec, pour point d'entrée, l'aide alimentaire.

La généralisation de ce type d'initiatives à plus grande échelle à travers l'expérimentation « territoires zéro faim » est pleine de promesses : notre groupe soutiendra cette dernière, tout comme il soutient le chèque alimentaire – une promesse maintes fois renouvelée par le Gouvernement mais jamais tenue. Quant à l'application d'une TVA à 0 % pour l'achat de denrées alimentaires par les associations habilitées, elle relève du bon sens : en conséquence de la baisse des dons en nature et des collectes, celles-ci dépendent de plus en plus de leurs propres achats pour nourrir les bénéficiaires. Il est temps de recréer du commun autour de l'alimentation pour que plus personne ne soit exclu de la table.

M. Guillaume Garot, rapporteur. Avec David Taupiac, nous avons réalisé de nombreuses auditions et nos avis ont convergé sans difficulté sur des propositions de solutions qui nous étaient faites. L'exemple du Gers montre qu'il existe déjà une mobilisation formidable sur le terrain. Il faut donner un cadre à tous ces acteurs qui ont envie d'aller plus loin.

M. le président Stéphane Travert. Nous en venons aux questions des autres députés.

M. Francis Dubois (LR). De nombreuses études et expérimentations menées dans les pays voisins, notamment en Espagne en 2023, ont démontré qu'une baisse de la TVA n'était pas forcément répercutée sur le prix des produits et qu'elle risquait d'être inefficace. C'est en outre une réponse de court terme, alors que le problème nécessite une réponse plus globale et structurelle.

Par ailleurs, sur quels critères les territoires volontaires seront-ils choisis pour faire partie des dix territoires retenus ? Les territoires ruraux ne seront-ils pas oubliés au profit des territoires urbains, alors que les associations y sont moins structurées et moins présentes, et que les habitants y sont confrontés à des problèmes de mobilité ?

M. Charles Fournier (Écolo-NUPES). Vous m'avez indiqué, monsieur le rapporteur, qu'il revenait aux territoires qui le souhaitent de tester l'idée d'une sécurité sociale alimentaire dans le cadre du dispositif territoires zéro faim. Pourtant, dans sa version actuelle, le texte ne laisse pas de place à ces expérimentations. Sans doute mériteraient-elles d'y être intégrées au cours du cheminement législatif du texte ?

Mme Aurélie Trouvé (LFI-NUPES). La France insoumise trouve cette proposition de loi très pertinente. Je m'interroge, quant à moi, sur son articulation avec les lois Egalim, qui ne sont pas respectées : 5 % seulement des établissements de restauration collective annoncent respecter l'objectif de 50 % de produits durables et de qualité, dont 20 % de produits biologiques. En outre, 50 % de la viande utilisée en restauration collective est importée, et cette proportion s'accroît. La marge de progrès est donc considérable. Dans ces conditions, pourquoi le Gouvernement ne soutient-il pas les dispositifs qui nous sont proposés aujourd'hui et ne fait-il pas respecter les lois Egalim ?

M. Dominique Potier (SOC). D'après l'évaluation réalisée par le ministère de l'agriculture sur la base de 800 réponses, 23 % seulement des produits utilisés en restauration collective sont durables et de qualité. Sachant que les répondants sont souvent les plus motivés, ce taux ne dépasse sans doute pas 10 % à 15 % en réalité. Je rejoins donc Aurélie Trouvé : la première chose à faire, c'est de veiller à la bonne application des textes que nous avons votés.

Je voudrais vous féliciter, monsieur le rapporteur, pour l'action que vous avez menée en faveur de la lutte contre le gaspillage alimentaire : même si le combat n'est pas terminé, elle a placé la France au rang de pionnier à l'échelle européenne et mondiale. Vous ouvrez un nouveau chantier, celui de l'éducation à la santé. Je voudrais, à ce sujet, partager avec vous un chiffre issu de la commission d'enquête concernant les pesticides : pour 1 euro d'argent public dépensé dans ce domaine, 1 000 euros sont consacrés à la publicité par les acteurs privés. Un rééquilibrage est nécessaire.

M. Guillaume Garot, rapporteur. Pour répondre à notre collègue Dubois, le choix des territoires devra respecter un équilibre entre les territoires ruraux et urbains, d'une part, et métropolitains et ultramarins, d'autre part. C'est aussi la diversité qui devra caractériser les projets présentés, afin que divers dispositifs puissent être testés.

Ensuite, cher collègue Fournier, les projets visant à expérimenter une sécurité sociale de l'alimentation sont les bienvenus ! La formulation du texte est volontairement englobante, afin que soit respectée la liberté des acteurs en la matière.

S'agissant du respect des lois Egalim, madame Trouvé, je ne peux pas répondre à la place du Gouvernement – je préfère laisser Stéphane Travert le faire ! Un accompagnement des collectivités, sur le plan financier notamment, est sans doute nécessaire pour les aider à tenir les objectifs que nous leur avons assignés. Je crois possible de bâtir un consensus large à ce sujet pour tenter de convaincre ceux qui tiennent les cordons de la bourse.

Je suis, par ailleurs, très favorable à l'éducation à la santé et trouve très intéressante la proposition de Thierry Benoît d'allier éducation à l'alimentation, à l'agriculture et à la santé. Je propose de sous-amender l'amendement de M. Dive en ce sens.

Enfin, je ne connaissais pas le dernier chiffre que vient de citer Dominique Potier. Il est ahurissant et souligne la nécessité de rééquilibrer les moyens et d'affirmer ensemble une volonté politique.

Article 1^{er} : *Exonérer de TVA les livraisons de denrées alimentaires effectuées au profit des personnes habilitées à recevoir des contributions publiques destinées à la mise en œuvre de l'aide alimentaire*

Amendement CE28 du rapporteur

M. Guillaume Garot, rapporteur. Cet amendement, qui répond à une demande exprimée par l'Union nationale des CCAS (UNCCAS), vise à élargir aux CCAS et aux CIAS le bénéfice de la TVA à 0 % sur les achats de denrées alimentaires destinés à des actions de solidarité.

M. Daniel Labaronne (RE). Je voudrais faire quelques observations à caractère général sur le principe d'une réduction à 0 % du taux de TVA. D'abord, c'est dans le cadre d'un projet de loi de finances qu'une telle mesure devrait être examinée, et non dans celui d'une proposition de loi. Par ailleurs, plus de la moitié des recettes de TVA se retrouvent ailleurs que dans les caisses de l'État, une partie étant notamment versée aux collectivités locales. Enfin, toutes les études ont démontré qu'une baisse du taux de TVA profite aux distributeurs ou aux producteurs qui l'empochent, mais jamais au consommateur final.

M. Nicolas Pacquot (RE). Le dispositif proposé est intéressant pour les banques alimentaires, mais vous proposez de l'élargir considérablement. Avez-vous évalué son coût ?

M. Guillaume Garot, rapporteur. La fixation du taux de TVA relève d'un domaine partagé. La commission des finances a certes son mot à dire, mais celle des affaires économiques doit aussi pouvoir s'exprimer. Quant à l'estimation du coût du dispositif, je ne dispose pas de données à ce sujet pour le moment. Je rappelle néanmoins qu'il est ciblé, puisqu'il concerne les achats de denrées alimentaires par les associations, les CCAS et les CIAS, visant à compléter les dons reçus.

La commission adopte l'amendement.

Elle adopte l'article 1^{er} ainsi modifié.

Article 2 : *Expérimenter la mise en place de territoires dits « zéro faim »*

Amendement CE29 du rapporteur

M. Guillaume Garot, rapporteur. Cet amendement vise à préciser que l'expérimentation a pour objet de coordonner les dispositifs et les actions mis en œuvre.

La commission adopte l'amendement.

Elle adopte l'amendement rédactionnel CE30 du rapporteur.

Amendement CE31 du rapporteur

M. Guillaume Garot, rapporteur. Cet amendement vise à préciser que les partenaires pouvant participer à l'expérimentation sont les collectivités, les établissements publics de coopération intercommunale (EPCI), les CCAS, les CIAS, les associations d'aide alimentaire et les acteurs du monde économique, en particulier les agriculteurs. Il me semble important que ces derniers soient associés à la lutte contre la précarité alimentaire.

M. Daniel Labaronne (RE). Plus vous élargissez la liste des bénéficiaires du dispositif, plus celui-ci sera coûteux pour les finances publiques. C'est la raison pour laquelle je voterai contre cet amendement.

La commission adopte l'amendement.

Amendement CE16 de Mme Sophia Chikirou

Mme Sophia Chikirou (LFI-NUPES). Cet amendement vise à étendre à l'ensemble des territoires concernés par l'expérimentation le bouclier qualité prix (BQP). Mis en place dans les territoires d'outre-mer depuis la loi dite « Lurel » de 2012 relative à la régulation économique outre-mer, le BQP permet de fixer les prix de certains produits sélectionnés à la suite d'une négociation entre les différents acteurs de la production, de la distribution et de la consommation. À La Réunion, cette négociation associe également des citoyens tirés au sort : c'est un processus collectif et démocratique.

M. Guillaume Garot, rapporteur. Le BQP fait partie de notre arsenal législatif, et l'intégrer à l'expérimentation permettrait d'en évaluer les effets dans les territoires concernés. Je suis donc favorable à l'amendement.

La commission rejette l'amendement.

Les amendements CE8 et CE7 de M. Tivoli sont retirés.

Amendement CE27 du rapporteur

M. Guillaume Garot, rapporteur. Il s'agit de préciser le dispositif du titre de paiement alimentation durable ; la formulation reste néanmoins suffisamment générale pour que l'expérimentation puisse porter sur divers types de produits éligibles.

La commission adopte l'amendement.

En conséquence, l'amendement CE4 de Mme Christine Engrand tombe.

Amendement CE14 de M. Julien Dive et sous-amendement CE45 du rapporteur

M. Julien Dive (LR). L'amendement prévoit d'élargir à l'agriculture le champ des actions d'éducation prévues à l'article 2 : il semble en effet pertinent de présenter les différents systèmes agricoles et la saisonnalité de cette activité, par exemple. Je suis favorable à ce que l'on intègre aussi les questions de santé, comme l'a proposé notre collègue Thierry Benoit.

M. Guillaume Garot, rapporteur. Le sous-amendement CE45 reprend justement cette proposition. Je suis favorable à l'amendement de M. Dive ainsi sous-amendé, afin que les questions d'alimentation, d'agriculture et de santé soient traitées ensemble.

M. Daniel Labaronne (RE). L'article L. 1 du code rural et de la pêche maritime définit la politique en faveur de l'agriculture et de l'alimentation dans ses dimensions internationales, européenne, nationale et territoriale. Un amendement adopté à mon initiative sous la précédente législature a enrichi la liste des finalités de cette politique, qui doit désormais favoriser « l'acquisition pendant l'enfance et l'adolescence d'une culture générale de l'alimentation soulignant les enjeux culturels, environnementaux, économiques et de santé publique liés aux choix alimentaires ». L'amendement et le sous-amendement me semblent donc déjà satisfaits.

La commission adopte successivement le sous-amendement et l'amendement sous-amendé.

Elle adopte successivement les amendements rédactionnels CE32 et CE33 du rapporteur.

Amendement CE23 de M. Charles Fournier

M. Charles Fournier (Écolo-NUPES). Je propose d'ajouter dans le texte que la lutte contre la précarité alimentaire intègre l'ambition d'une juste rémunération des agriculteurs au sens large et favorise la transformation agricole en soutenant ceux qui s'engagent dans la transition agroécologique – laquelle n'est pas forcément garantie par les circuits courts.

M. Guillaume Garot, rapporteur. Avis favorable.

M. Fabien Di Filippo (LR). Je n'ai rien contre cet amendement dont la rédaction est suffisamment vague pour que chacun puisse y lire ce qu'il veut. Pour ma part, je pense, d'un côté, aux arboriculteurs qui, les bonnes saisons, laissent pourrir les fruits sur les arbres faute d'avoir la capacité de les récolter et de les traiter, et, de l'autre côté, aux personnes qui ont des difficultés à vivre des minima sociaux. « Si tu donnes un poisson à un homme, il se nourrit une fois. Si tu lui apprends à pêcher, il se nourrira toute sa vie », dit le proverbe. Or ne serait-ce que pour ouvrir les vergers à des bénéficiaires du RSA et organiser des opérations de collecte, voire de transformation, c'est la croix et la bannière.

La part de l'alimentation dans le budget des Français a été quasiment divisée par deux depuis 1960. Chacun doit s'interroger sur la structure de son budget et sur la façon dont il s'alimente. Il y a beaucoup de choses à faire dans le domaine agricole ; encore faut-il cependant que nous soyons au rendez-vous de la revalorisation du travail.

La commission adopte l'amendement.

Amendement CE20 de Mme Sophia Chikirou

Mme Sophia Chikirou (LFI-NUPES). De nombreuses associations témoignent du fait qu'en l'absence de contrôles, la loi de 2016 relative à la lutte contre le gaspillage alimentaire n'est appliquée que de façon parcellaire : certains distributeurs ne signent pas de conventions ou, lorsqu'ils le font, ne sélectionnent pas correctement les invendus à remettre aux associations. Celles-ci expliquent qu'elles ne récoltent plus suffisamment de dons pour satisfaire la demande, laquelle a explosé au cours des dernières années. Cet amendement propose donc de renforcer les contrôles.

M. Guillaume Garot, rapporteur. Je ne peux que souscrire à cette proposition. Il y a un véritable problème d'application de la loi de 2016, dont je rappelle que nous l'avons votée à l'unanimité, à mon initiative. Les acteurs de terrain attendent ce renforcement des contrôles : faisons-le !

M. Fabien Di Filippo (LR). Cet amendement est tout à fait hors sol. Quel intérêt les distributeurs auraient-ils à ne pas donner leurs invendus, sachant qu'ils en tirent une bonification fiscale non négligeable ? S'ils ne le font pas, c'est à cause des contraintes qui pèsent sur eux – qu'elles soient liées au respect de la chaîne du froid ou qu'elles soient imposées par les associations elles-mêmes. La solution ne passera certainement pas par un renforcement des contrôles.

*La commission **adopte** l'amendement.*

Amendement CE34 rectifié du rapporteur

M. Guillaume Garot, rapporteur. Cet amendement précise que les partenaires de projets alimentaires territoriaux participent à la coordination et au suivi de l'expérimentation, comme le suggère M. Dive. Il vise également à inclure les associations d'éducation populaire, dont l'expertise pourra bénéficier aux actions d'éducation.

*La commission **adopte** l'amendement.*

*En conséquence, l'amendement CE15 de M. Julien Dive **tombe**.*

Amendement CE35 du rapporteur

M. Guillaume Garot, rapporteur. Il s'agit de rendre explicite que le chèque alimentation durable s'inscrit dans le cadre de l'expérimentation « territoires zéro faim ».

*La commission **rejette** l'amendement.*

*Elle **adopte** l'amendement rédactionnel CE36 du rapporteur.*

Amendement CE37 du rapporteur

M. Guillaume Garot, rapporteur. Cet amendement vise à supprimer l'alinéa 15, qui prévoyait la distribution du chèque alimentation durable par l'intermédiaire de l'Agence de services et de paiement, afin de laisser aux acteurs locaux la plus grande liberté possible en la matière.

*La commission **adopte** l'amendement.*

*En conséquence, l'amendement CE24 de M. Charles Fournier **tombe**.*

Amendement CE38 du rapporteur

M. Guillaume Garot, rapporteur. Il s'agit de prévoir la possibilité d'une bonification du chèque alimentation durable lorsque celui est utilisé pour l'achat de produits frais, locaux ou de qualité. Ce dispositif, qui existe en Seine-Saint-Denis, permet de lier de façon très pragmatique agriculture, alimentation et santé.

*La commission **adopte** l'amendement.*

En conséquence, l'amendement CE25 de M. Charles Fournier tombe.

*La commission **adopte** l'amendement de coordination CE39 du rapporteur.*

Amendement CE40 du rapporteur

M. Guillaume Garot, rapporteur. Les associations nous mettent en garde en nous engageant à ne pas nous priver d'un accompagnement social car il existe, au-delà de la précarité alimentaire, d'autres précarités, touchant notamment à la santé et au logement, et il faut pouvoir les lier.

*La commission **adopte** l'amendement.*

*Elle **adopte** successivement les amendements rédactionnels CE41, CE42, CE43 et CE44 du rapporteur.*

*La commission **adopte** l'article 2 **modifié**.*

Après l'article 2

Amendement CE26 de M. Charles Fournier

M. Charles Fournier (Écolo-NUPES). Une proposition de loi d'expérimentation d'un dispositif de sécurité sociale de l'alimentation (SSA), comparable à celui qui s'applique aux « territoires zéro chômeur », serait nécessaire pour progresser en ce sens. La SSA opère une transformation profonde et structurelle en dégageant la question alimentaire de l'emprise du marché et en

garantissant aux producteurs comme à nos concitoyens, de manière démocratique, un droit universel à l'alimentation.

L'amendement tend ainsi à la création d'un comité de préfiguration d'une commission de suivi de cette expérimentation. Il est temps d'engager ce travail.

M. Guillaume Garot, rapporteur. Avis favorable, dès lors que ce comité est créé sur la base de la volonté des acteurs. Il ne s'agit que de poser un jalon.

*La commission **adopte** l'amendement.*

Article 3 : Gage

*La commission **adopte** l'article 3 **non modifié**.*

*Elle **adopte** l'ensemble de la proposition de loi **modifiée**.*

LISTE DES PERSONNES AUDITIONNÉES

Par ordre chronologique

Union nationale des centres communaux d'action sociale (UNCCAS)

Mme Hélène-Sophie Mesnage, déléguée générale adjointe

Mme Sabrina Bastard, conseillère technique en charge de la lutte contre les exclusions

Fédération française des banques alimentaires *

Mme Barbara Mauvilain, responsable du service des relations institutionnelles

Les Restaurants du cœur - Les Relais du cœur *

M. Louis Cantuel, responsable du Pôle institutionnel et stratégique

Croix-Rouge française *

Mme Charlotte Guiffard, directrice de l'inclusion

Secours catholique *

Mme Marie Drique, responsable accès digne à l'alimentation durable et de qualité

Conseil départemental de Gironde

Mme Corinne Martinez, conseillère départementale déléguée à la résilience et l'innovation territoriale, en charge du pilotage de l'expérimentation girondine de sécurité sociale de l'alimentation

Mme Justine Bosredon, cheffe de projet

Mme Camille Hollebecque, collaboratrice de cabinet

Mairie de Nantes

Mme Delphine Bonamy, adjointe à la maire de Nantes et conseillère métropolitaine de Nantes, déléguée à l'alimentation, à l'agriculture et aux forêts

Mme Abbassia Hakem, adjointe à la maire Nantes

Direction générale de la cohésion sociale (DGCS)

M. Jean-Benoît Dujol, directeur général de la cohésion sociale

M. Denis Darnand, sous-directeur du service Inclusion sociale, insertion et lutte contre la pauvreté

Action contre la faim *

Mme Hélène Queau, directrice pays – Mission France

Conseil départemental de Seine-Saint-Denis

M. Stéphane Troussel, président

Inspection générale des affaires sociales (IGAS)

M. Franck Le Morvan, inspecteur général des affaires sociales

Réseau national des projets alimentaires territoriaux

M. Florent Yann Lardic, directeur de Terres en villes

M. Alioune DABO, responsable scientifique du réseau Terres en villes

Douaisis Agglo

M. Jean-Luc Hallé, deuxième vice-président Transition alimentaire et agricole

L'interprofession des fruits et légumes frais (Interfel) *

Mme Delphine Tailliez, directrice adjointe d'Interfel et directrice d'Aprifel

Mme Muriel Veny, responsable du service relations institutionnelles

** Ces représentants d'intérêts ont procédé à leur inscription sur le répertoire des représentants d'intérêts de la Haute Autorité pour la transparence de la vie publique (HATVP), qui vise à fournir une information aux citoyens sur les relations entre les représentants d'intérêts et les responsables publics lorsque sont prises des décisions publiques.*