

N° 3873

ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

QUINZIÈME LÉGISLATURE

Enregistré à la Présidence de l'Assemblée nationale le 10 février 2021.

RAPPORT

FAIT

AU NOM DE LA COMMISSION DES AFFAIRES ÉCONOMIQUES
SUR LA PROPOSITION DE LOI
*pour une **nouvelle étape contre le gaspillage alimentaire***

PAR M. GUILLAUME GAROT

Député

SOMMAIRE

	Pages
INTRODUCTION	5
I. LE GASPILLAGE ALIMENTAIRE : UN TRIPLE DÉFI ÉCOLOGIQUE, ÉCONOMIQUE ET ÉTHIQUE	5
A. UN PHÉNOMÈNE D'AMPLEUR MASSIVE	5
B. UN SCANDALE ÉCOLOGIQUE	6
C. UNE ABERRATION ÉCONOMIQUE	7
D. UNE INDÉCENCE ÉTHIQUE	8
II. L'ÉMERGENCE D'UNE POLITIQUE PUBLIQUE À PART ENTIÈRE	9
A. EN 2016, LA LOI GAROT A POSÉ LES GRANDS PRINCIPES ET LE CADRE JURIDIQUE NÉCESSAIRE POUR METTRE EN PLACE UNE VÉRITABLE POLITIQUE PUBLIQUE DE LUTTE CONTRE LE GASPILLAGE ALIMENTAIRE	9
B. CES GRANDS PRINCIPES ONT ÉTÉ ENRICHIS ET COMPLÉTÉS PAR PLUSIEURS INTERVENTIONS DU LÉGISLATEUR	10
1. Les apports de la loi EGALIM	10
2. Les apports de la loi AGECE	11
III. FRANCHIR UNE NOUVELLE ÉTAPE : L'OBJET DE LA PRÉSENTE PROPOSITION DE LOI	12
A. COMBLER DES INSUFFISANCES ET INTENSIFIER L'ACTION	12
B. LES MESURES DE LA PROPOSITION DE LOI	14
COMMENTAIRES DES ARTICLES	17
<i>Article 1^{er}</i> : Reconnaissance de la lutte contre le gaspillage alimentaire comme « grande cause nationale » pour l'année 2021	17
<i>Article 2 (article L. 312-17-3 du code de l'éducation)</i> : Renforcement de l'information et de l'éducation à la lutte contre le gaspillage alimentaire	19
<i>Article 3</i> : Demande de rapport au Gouvernement relatif aux effets des dates de durabilité minimale sur le gaspillage alimentaire	21

<i>Article 3 bis (article L. 412-7 du code de la consommation) : Mise en place expérimentale d'une prime visant à lutter contre le gaspillage dans la restauration universitaire</i>	24
<i>Article 3 ter : Mise en place expérimentale d' étiquettes « intelligentes » pour lutter contre le gaspillage alimentaire</i>	24
<i>Article 3 quater : Demande de rapport concernant les effets du calibrage des fruits et légumes sur le gaspillage alimentaire.....</i>	25
<i>Article 4 (article L. 541-15-3-1 [nouveau] du code de l'environnement) : Mise en place expérimentale d'une prime visant à lutter contre le gaspillage dans la restauration universitaire</i>	26
<i>Article 4 bis : Demande de rapport concernant les effets du grammage sur le gaspillage alimentaire</i>	28
<i>Article 5 (article L. 541-15-6 du code de l'environnement) : Mise en place de conventions facultatives relatives au glanage et renforcement des contrôles portant sur la qualité des dons aux associations</i>	29
<i>Article 5 bis (article L. 541-15-6 du code de l'environnement) : Mise en place de conventions facultatives relatives au glanage.....</i>	36
<i>Article 6 (article L. 541-15-3 du code de l'environnement) : Amélioration des outils de mesure du gaspillage alimentaire</i>	36
<i>Article 7 (article L. 541-15-16-1 [nouveau] du code de l'environnement) : Instauration d'un fonds de lutte contre le gaspillage alimentaire.....</i>	40
<i>Article 8 (article L. 266-3 [nouveau] du code de l'action sociale et des familles) : Mise en place d'un « bon pour bien manger »</i>	41
<i>Article 9 : Gage.....</i>	47
EXAMEN EN COMMISSION	49
LISTE DES PERSONNES AUDITIONNÉES	85

INTRODUCTION

I. LE GASPILLAGE ALIMENTAIRE : UN TRIPLE DÉFI ÉCOLOGIQUE, ÉCONOMIQUE ET ÉTHIQUE

A. UN PHÉNOMÈNE D'AMPLEUR MASSIVE

Selon l'Organisation des Nations Unies pour l'agriculture et l'alimentation, **environ un tiers de la production alimentaire destinée à la consommation humaine dans le monde est perdue ou gaspillée**, soit un total **d'1,3 milliard de tonnes** de denrées par an. Au niveau de l'Union européenne, on estime que **88 millions de tonnes sont jetées ou gaspillées annuellement**, soit un tiers de la production et l'équivalent de 173 kilogrammes (kg) par citoyen européen et par an.

En France, selon l'Agence de l'environnement et de la maîtrise de l'énergie (ADEME) ⁽¹⁾, **10 millions de tonnes** de produits alimentaires sont détournés chaque année de l'alimentation humaine. Cela représente environ un cinquième des denrées alimentaires, soit l'équivalent de **150 kg par personne et par an**.

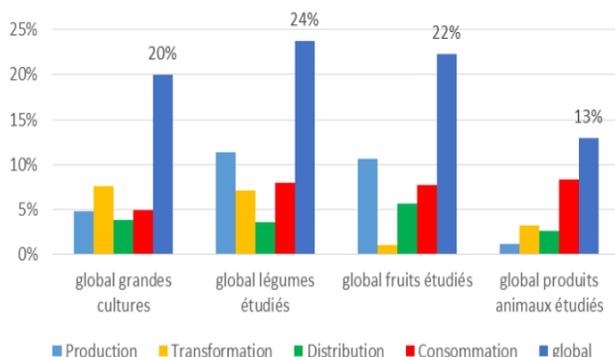
Si les chiffres diffèrent en fonction des méthodologies employées ⁽²⁾ et du périmètre retenu, le constat est accablant et sans appel.

Le gaspillage et la perte des denrées alimentaires intervient à chaque étape de la chaîne alimentaire, de la production (32 % du total des pertes et gaspillage), à la consommation (33 %), en passant par la transformation (21 %) et la distribution (14 %). Toutes les filières de production sont concernées, avec toutefois des disparités importantes selon le type de produits – à titre d'illustration, l'ADEME estime à 67 % les pertes et gaspillages sur l'ensemble de la filière des salades, contre 9 % sur la filière des œufs.

(1) ADEME « Perte de gaspillage alimentaire, état des lieux et leur gestion par étapes de la chaîne alimentaire », étude parue en 2016

(2) Pour plus de détails sur les différentes méthodologies employées, consulter le rapport de l'ADEME précité.

Evaluation globale des pertes et gaspillages pour l'alimentation humaine - Toutes filières



Répartition des pertes et gaspillages en poids

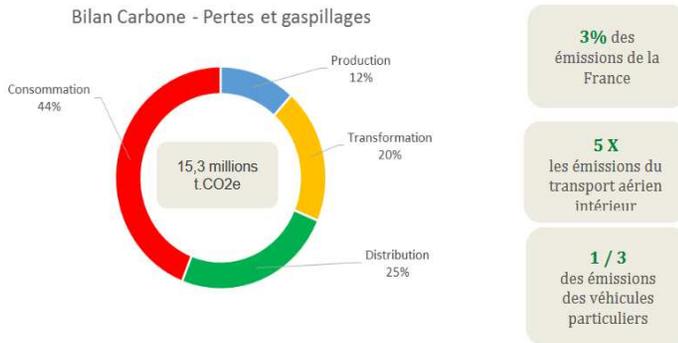


Source : « Perte de gaspillage alimentaire, état des lieux et leur gestion par étapes de la chaîne alimentaire », étude publiée par l'ADEME en 2016

B. UN SCANDALE ÉCOLOGIQUE

Le gaspillage alimentaire contribue au dérèglement climatique et à l'érosion de la biodiversité. **En amont**, un cinquième de la production agricole est produite pour finir directement à la poubelle, ce qui conduit à autant de pollutions et d'exploitation des ressources inutiles : consommation d'énergie, de pesticides et d'eau, artificialisation et érosion des sols, production de plastiques, etc. **En aval**, les déchets alimentaires mis en décharge ou incinérés créent aussi de la pollution, notamment des émissions de méthane, puissant gaz à effet de serre.

Au total, l'impact carbone de la production de ces produits détournés de l'alimentation humaine est évalué à 15,3 millions de tonnes équivalent CO₂, soit un chiffre qui représente 3 % de l'ensemble des émissions de l'activité nationale et cinq fois supérieur aux émissions liées au transport aérien intérieur.



Source : ADEME « Perte de gaspillage alimentaire, état des lieux et leur gestion par étapes de la chaîne alimentaire », étude parue en 2016

Au moins un cinquième de la production finit directement à la poubelle. Cette absurdité apparaît comme l'un des symptômes des dérèglements de la société de consommation et du système productif. Elle doit nous conduire à une profonde remise en question de notre façon de consommer et de produire.

C. UNE ABERRATION ÉCONOMIQUE

Le gaspillage alimentaire est aussi une aberration économique. Au niveau mondial, le gaspillage représente une perte financière de l'ordre de 750 milliards d'euros, soit l'équivalent du tiers du produit intérieur brut (PIB) de la France ⁽¹⁾.

Au total, l'ADEME chiffre la valeur théorique du gaspillage alimentaire à **16 milliards d'euros**.

Tous les maillons de la chaîne pâtissent de ce coût. **Pour les ménages** français, le gaspillage alimentaire équivaut pour chaque foyer à une perte de l'ordre de **108 euros par personne et par an**, dans un contexte de tensions importantes autour du pouvoir d'achat des français.

L'ensemble des acteurs de la filière d'alimentation sont concernés par ces pertes : 4,5 milliards d'euros au stade de la distribution, 2,2 milliards d'euros au stade de la transformation et 2 milliards d'euros au stade de la production, selon l'ADEME, qui estime que : « *Pour les agriculteurs, la réduction des pertes et gaspillages alimentaires peut constituer un moyen de retrouver un équilibre économique. Pour les industriels et les distributeurs elle est clairement identifiée comme une condition essentielle pour rester compétitif* ».

(1) Selon l'Organisation des Nations Unies pour l'agriculture et l'alimentation, chiffres de 2013

D. UNE INDÉCENCE ÉTHIQUE

Le gaspillage alimentaire pose un paradoxe qui soulève un questionnement éthique majeur : comment comprendre qu'une société puisse à la fois produire pour jeter, quand, dans le même temps, plusieurs millions de personnes peinent à se nourrir correctement, y compris dans nos économies développées ? Ce problème prend une ampleur particulière dans le contexte de la crise actuelle, qui voit le **risque de précarité alimentaire** augmenter.

Selon l'Organisation des Nations Unies (ONU), près de 690 millions de personnes ont souffert de la faim en 2019, soit une augmentation de 10 millions par rapport à 2018, et de près de 60 millions en cinq ans ⁽¹⁾. En raison des coûts élevés et de la faiblesse des moyens financiers, des milliards de personnes ne peuvent pas adopter une alimentation saine ⁽²⁾. L'Organisation des Nations Unies pour l'agriculture et l'alimentation estime que **si un quart seulement des aliments perdus ou gaspillés étaient sauvés, on pourrait mettre un terme à la faim dans le monde**. Ce paradoxe entre, d'un côté, la quantité de denrées gaspillées, et, de l'autre, le nombre de personnes souffrant de la faim, s'accroît encore lorsque l'on constate qu'une forte partie des produits alimentaires gaspillés sont les produits frais, alors que ce sont justement ceux qui font le plus défaut aux personnes en situation de précarité alimentaire. L'ONU considère que la crise liée à la Covid-19 pourrait faire basculer plus de **130 millions de personnes supplémentaires dans la faim chronique d'ici à la fin de 2020**.

Les pays développés et la France en particulier ne sont pas épargnés. En Europe et d'après Eurostat, environ 9,6 % de la population européenne ne parvient pas à s'offrir un repas de qualité un jour sur deux. **En France, au moins 5,5 millions de personnes ont recours chaque année à l'aide alimentaire**. D'après un récent rapport de l'Inspection générale des affaires sociales (IGAS), « avec 335 000 tonnes de nourriture distribuées à 5,5 millions de personnes en 2018, les effectifs concernés ont été presque multipliés par deux depuis 2009 ». Selon les derniers chiffres, en 2019, 9,3 millions de personnes vivent sous le seuil de pauvreté, soit 14,7 % de la population française. Le baromètre de la pauvreté Ipsos/Secours catholique pour 2019 met en évidence le lien entre pauvreté et insécurité alimentaire : un quart du panel interrogé limite ses repas pour passer la fin du mois et 59 % des plus précaires (moins de 1 200 euros par mois) ont du mal à prendre trois repas équilibrés par jour ⁽³⁾. Avec la crise économique et sanitaire actuelle, les associations observent une **augmentation de la demande de l'ordre de 20 à 25 %**. **Dans ce contexte, le gaspillage alimentaire paraît de plus en plus indécent sur le plan éthique**.

(1) *L'état de la sécurité alimentaire et de la nutrition dans le monde publié par l'ONU en 2020*

(2) *Selon les dernières estimations de l'ONU, ce sont pas moins de 3 milliards de personnes qui ne peuvent pas se permettre une alimentation saine.*

(3) *Étude citée dans le rapport de Mme Bénédicte Taurine, sur la proposition de loi pour parer à la crise alimentaire et agricole (n° 2955)*

II. L'ÉMERGENCE D'UNE POLITIQUE PUBLIQUE À PART ENTIÈRE

A. EN 2016, LA LOI GAROT A POSÉ LES GRANDS PRINCIPES ET LE CADRE JURIDIQUE NÉCESSAIRE POUR METTRE EN PLACE UNE VÉRITABLE POLITIQUE PUBLIQUE DE LUTTE CONTRE LE GASPILLAGE ALIMENTAIRE

Sous l'impulsion de votre rapporteur, alors ministre délégué à l'agro-alimentaire, et en concertation avec l'ensemble des parties prenantes, le Pacte national de lutte contre le gaspillage alimentaire fut lancé en 2013. Le Pacte, en réunissant les différents maillons de la chaîne alimentaire, avait pour objectif de poser les premiers jalons d'une politique publique nationale de lutte contre le gaspillage alimentaire. Renouvelé tous les quatre ans, il permet d'établir une feuille de route à même de donner un cap opérationnel à la mise en œuvre de cette politique publique.

Aboutissement à la fois symbolique et politique du Pacte, la loi n° 2016-138 du 11 février 2016 relative à la lutte contre le gaspillage alimentaire, dite loi « Garot », du nom de votre rapporteur qui en fut l'auteur et le rapporteur à l'époque, constitue le véritable acte de naissance de cette politique publique. Bien sûr, les acteurs de terrain et la société civile n'ont pas attendu la loi pour agir contre le gaspillage alimentaire, développer des bonnes pratiques et sensibiliser l'opinion publique. Mais la loi était nécessaire : elle a conféré une portée symbolique majeure à cette thématique, en l'inscrivant à l'un des plus hauts niveaux de la hiérarchie des normes. **Par sa force contraignante et par l'établissement d'un certain nombre de grands principes, la loi a permis l'instauration d'un cadre juridique favorable au déploiement de cette politique publique,** avec principalement les mesures suivantes :

– **la loi a instauré une règle de hiérarchisation des actions de lutte contre le gaspillage,** qui doivent donc suivre l'ordre de priorité suivant :

1° la prévention du gaspillage alimentaire ;

2° l'utilisation des invendus propres à la consommation humaine, par le don ou la transformation ;

3° la valorisation destinée à l'alimentation animale ;

4° l'utilisation à des fins de compost pour l'agriculture ou la valorisation énergétique, notamment par méthanisation ;

– **elle a interdit les pratiques consistant à rendre impropres à la consommation des produits alimentaires invendus bien qu'encore consommables, pratique souvent surnommée « javellisation » ;**

– elle a introduit un cadre contraignant et sécurisant pour développer le **don alimentaire aux associations**, en obligeant les commerces de détail d’une surface supérieure à 400 mètres carrés (m²) à mettre en place une convention de don avec une association, s’inscrivant ainsi dans le prolongement de la déduction fiscale applicable au don alimentaire prévu à l’article 238 *bis* du code général des impôts ⁽¹⁾ ;

– elle a intégré les **préoccupations en matière de gaspillage alimentaire dans le champ de la responsabilité sociétale des entreprises (RSE)** ⁽²⁾ ;

– enfin, elle a posé les premiers jalons de la **question de l’éducation au gaspillage alimentaire à l’école primaire**.

B. CES GRANDS PRINCIPES ONT ÉTÉ ENRICHIS ET COMPLÉTÉS PAR PLUSIEURS INTERVENTIONS DU LÉGISLATEUR

Depuis la loi Garot, le législateur est intervenu à plusieurs reprises pour approfondir l’ambition de la loi de 2016. Il faut d’ailleurs noter que ces améliorations ont été le plus souvent le fruit d’initiatives parlementaires, ce dont votre rapporteur se félicite.

1. Les apports de la loi EGALIM

Un premier pas a ainsi été franchi dans le cadre de la loi n° 2018-938 du 30 octobre 2018 pour l’équilibre des relations commerciales dans le secteur agricole et alimentaire et une alimentation saine, durable et accessible à tous, dite loi « EGALIM » et des ordonnances prises pour son application.

Certains apports figurent directement dans la loi. C’est le cas des **précisions apportées concernant la qualité des dons** prévus à l’article L. 541-15-6 du code de l’environnement, dont les modalités ont été fixées par un décret du 11 avril 2019. Il s’agit là d’une évolution bienvenue car la question de la qualité des dons est un point de crispation entre les associations et les donateurs. Le décret précité prévoit notamment la mise en place de « plan de gestion de la qualité du don de denrées alimentaires » ⁽³⁾. La loi a également apporté un complément à **l’obligation d’information et d’éducation au gaspillage alimentaire**, afin que celle-ci ait lieu non plus seulement à l’école primaire, mais également au collège et au lycée. La loi a également prévu que les **projets alimentaires territoriaux (PAT)**

(1) En vertu de l’article 238 bis du code général des impôts, les versements effectués 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 de certains soins à des personnes en difficulté demeureront éligibles à une réduction d’impôt au taux de 60 %. Cette réduction d’impôt constitue une forte incitation au don, puisque les professionnels peuvent déduire 60 % de la valeur de leur résultat soumis à l’impôt sur les sociétés, dans la limite de cinq pour mille de leur chiffre d’affaires.

(2) En l’ajoutant à la liste des engagements sociétaux de l’article L. 225-102-1 du code de commerce dont les entreprises de grande taille doivent rendre compte

(3) Voir le commentaire de l’article 5 pour une présentation plus exhaustive

comprennent expressément des volets de lutte contre le gaspillage alimentaire et contre la précarité alimentaire. Sur le terrain, les PAT sont des relais essentiels de la politique publique de lutte contre le gaspillage alimentaire. Enfin, la loi comporte également des dispositions visant à rendre obligatoire, à partir de juillet 2021, les « **gourmets bag** », dans des conditions qui sont précisées à l'article L. 541-15-7 du code de l'environnement.

L'ordonnance n° 2019-1069 du 21 octobre 2019 relative à la lutte contre le gaspillage alimentaire, prise en application de la loi EGALIM, a étendu les dispositions de la loi de 2016 aux secteurs de la restauration collective et l'agroalimentaire, avec notamment :

– l'extension à l'ensemble des opérateurs de la restauration collective et de l'industrie agroalimentaire de l'interdiction de « **javellisation** » ;

– l'extension aux opérateurs de la restauration collective, préparant plus de 3 000 repas par jour et à ceux de l'industrie agroalimentaire réalisant un chiffre d'affaires annuel supérieur à 50 millions d'euros, de l'obligation de mettre en place une **convention de don** ;

– **l'extension à l'ensemble des opérateurs de la restauration collective privée** de l'obligation de mettre en place une **démarche de lutte contre le gaspillage alimentaire, avec notamment la mise en place d'un diagnostic**, déjà imposée à la restauration collective publique. Cette mesure est entrée en vigueur depuis le 21 octobre 2020.

2. Les apports de la loi AGECE

La loi du 10 février 2020 relative à la lutte contre le gaspillage et à l'économie circulaire, dite « loi AGECE » s'est inscrite dans le prolongement de ces évolutions. La loi a notamment :

– **précisé les objectifs relatifs à la lutte contre le gaspillage alimentaire.** Ainsi, l'objectif national en France est de réduire le gaspillage alimentaire, d'ici 2025, de 50 % par rapport à son niveau de 2015 dans les domaines de la distribution alimentaire et de la restauration collective et, d'ici 2030, de 50 % par rapport à son niveau de 2015 dans les domaines de la consommation, de la production, de la transformation et de la restauration commerciale ;

– **introduit une définition légale du gaspillage alimentaire**, en pleine cohérence avec les recommandations formulées dans le rapport d'évaluation de la loi Garot, établi par votre rapporteur au côté de la députée Graziella Melchior ⁽¹⁾ ;

(1) *Rapport d'information sur l'évaluation de la loi n°2016-138 du 11 février 2016 relative à la lutte contre le gaspillage alimentaire enregistré à la Présidence de l'Assemblée nationale le 12 juin 2019*

– **durcie les sanctions applicables en cas de « javellisation », en prévoyant que celles-ci peuvent aller jusqu’à 0,1 % du chiffre d’affaires ⁽¹⁾ ainsi que les sanctions applicables en cas de non-respect des règles relatives à la convention de don.** Sur ce dernier point, la sanction encourue est désormais une contravention de 5^{ème} classe (1 500 euros et jusqu’à 3 000 euros en cas de récidive), contre une contravention de 3^{ème} classe auparavant (de 68 euros, pouvant être minorée à 45 euros ou majorée à 180 euros en fonction du délai de paiement) ;

– **soumis les opérateurs de commerce de gros alimentaire dont le chiffre d’affaires annuel est supérieur à cinquante millions d’euros aux obligations de signer une convention de don**, complétant ainsi l’élargissement du dispositif réalisé par l’ordonnance du 21 octobre 2019 précitée ;

– **étendu l’obligation de diagnostic anti-gaspillage** aux industries agroalimentaires (cette obligation de diagnostic concerne donc désormais à la fois les opérateurs de la restauration collective et les opérateurs de l’industrie agroalimentaire) ;

– **procédé à la création du label « anti gaspillage »**, là aussi en pleine cohérence avec les préconisations du rapport d’évaluation de la loi de 2016;

– enfin, la loi a également introduit plusieurs dispositions visant à favoriser la **vente en vrac** dans le code de la consommation.

III. FRANCHIR UNE NOUVELLE ÉTAPE : L’OBJET DE LA PRÉSENTE PROPOSITION DE LOI

A. COMBLER DES INSUFFISANCES ET INTENSIFIER L’ACTION

La lutte contre le gaspillage alimentaire a connu des avancées considérables ces dernières années. Le cadre actuel, issu de la loi Garot et complété par la suite, offre des outils utiles et salués sur le terrain. Le législateur a insufflé une dynamique positive, les initiatives publiques et privées sont nombreuses et l’éveil des consciences réel. Il faut s’en féliciter.

Mais beaucoup reste à faire face à l’ampleur du triple défi écologique, économique et éthique posé par le gaspillage alimentaire. Les récentes évolutions

(1) Est puni d’une amende qui peut atteindre un montant maximal de 0,1 % du chiffre d’affaires hors taxes du dernier exercice clos réalisé par l’établissement coupable de l’infraction le fait, pour toute personne mentionnée à l’article L. 541-15-5, de rendre délibérément impropres à la consommation humaine les denrées alimentaires invendues encore consommables. Cette amende peut être assortie de la peine complémentaire d’affichage ou de diffusion de la décision prononcée, dans les conditions prévues à l’article 131-35 du code pénal. Le montant de l’amende est proportionné à la gravité des faits constatés, notamment au nombre et au volume des produits en infraction.

législatives portées par la loi EGALIM et la loi AGECE n'ont pas permis de répondre à toutes les difficultés, loin s'en faut.

Le rapport d'évaluation précité de la loi de 2016 a permis d'identifier les faiblesses du cadre actuel et de formuler plusieurs propositions pour y remédier. **En particulier, le rapport a mis en évidence les problématiques suivantes, qui restent pleinement d'actualité :**

– **l'insuffisance des contrôles**, qu'il s'agisse de ceux portant sur le contrôle du conventionnement et la qualité des dons, ou de ceux concernant l'interdiction de « javellisation » ;

– **les difficultés tenant à la qualité des dons**. Le rapport indique ainsi : *« Alors même qu'il revient à la grande surface de trier avant de donner, les associations signalent l'existence de dérives problématiques : produits périssables livrés à l'association le jour de péremption, rendus difficiles à redistribuer ; arrivage de produits frais sans date limite de consommation indiquée (légumes et fruits en particulier), dans un état parfois avancé de vieillissement... Ces dérives existent, même si elles ne constituent pas, loin s'en faut, la majorité des pratiques constatées. À titre d'exemple, les banques alimentaires signalent des taux de rebuts compris entre 8 % en 2016 et 11 % en 2018, qui augmentent donc à mesure que les volumes de dons augmentent eux-mêmes. »* ;

– le fait que **la prévention du gaspillage, l'éducation ou la mobilisation locale** relèvent uniquement de la **bonne volonté** des acteurs ;

– **les difficultés de mesure du gaspillage alimentaire** : près de 5 ans après l'adoption de la loi Garot, la référence pour quantifier le gaspillage alimentaire en France demeure l'étude de l'ADEME publiée en mai 2016. Ce problème de quantification du gaspillage alimentaire nuit à la capacité des parlementaires à exercer leur mission constitutionnelle de contrôle de l'action du Gouvernement et d'évaluation des politiques publiques. Cette problématique est d'autant plus forte que la France doit se mettre en conformité avec le droit européen qui prévoit une obligation de quantification du gaspillage alimentaire et de *reporting* auprès de la Commission européenne à partir de 2022 ⁽¹⁾.

En outre, un levier d'action semble encore trop peu mobilisé : la sensibilisation et la mobilisation de l'ensemble des consommateurs. Il faut rappeler qu'environ un tiers du total des denrées alimentaires gaspillées est le fait du consommateur. Le gâchis alimentaire est estimé à 29 kg par an et par habitant, dont 7 kg toujours emballés ⁽²⁾.

(1) Voir le commentaire de l'article 6

(2) Selon l'ADEME, rapport précité

B. LES MESURES DE LA PROPOSITION DE LOI

Fort de ce constat, une nouvelle étape législative apparaît aujourd'hui nécessaire. La présente proposition de loi comporte 9 articles en ce sens. Elles sont inspirées par une triple ambition :

– tirer les conséquences législatives des conclusions du rapport d'évaluation de la loi de 2016 ;

– franchir un nouveau cap en matière de réduction du gaspillage alimentaire lié à la consommation ;

– et enfin inventer des leviers innovants d'actions, au plus près des besoins actuels et de terrain.

Les articles 1^{er}, 2, 3 et 4 s'inscrivent dans une même logique de sensibilisation des citoyens et des consommateurs à la lutte contre le gaspillage alimentaire.

L'article 1^{er} fait ainsi du gaspillage alimentaire une « **grande cause nationale** » pour l'année 2021. Il s'agit de donner un nouveau souffle aux campagnes visant à sensibiliser les citoyens autour du combat contre le gaspillage alimentaire. Ce label, attribué par le Premier ministre, permettra à des organismes, à but non lucratif, qui souhaitent organiser des campagnes de communication faisant appel à la générosité publique, d'obtenir des diffusions gratuites auprès des sociétés publiques de radio et de télévision. Cette évolution est fortement attendue par l'ensemble des acteurs entendus par votre rapporteur ainsi que par nos concitoyens.

L'article 2 rend obligatoire **l'information et l'éducation à l'alimentation** et au gaspillage alimentaire sur le temps scolaire et périscolaire, du primaire au lycée. L'éducation à l'alimentation et à la lutte contre le gaspillage alimentaire doit prendre toute la place qu'elle mérite dans les programmes scolaires et dans les activités périscolaires, en lien avec la diversité des acteurs intervenant en la matière.

L'article 3 vise à améliorer **l'information du consommateur** afin de lutter plus efficacement contre le gaspillage alimentaire lié aux confusions nombreuses concernant les dates limites de consommation et dates de durabilité minimale. L'article formule ainsi une demande de rapport au Gouvernement sur ce sujet central, dont les règles, qui sont pour l'essentiel fixées dans le droit communautaire, doivent bientôt évoluer.

L'article 4 crée à titre expérimental une **prime pour inciter les étudiants à lutter contre le gaspillage alimentaire** dans le cadre de la restauration universitaire. Cette incitation pourra être financière ou en nature, dans des conditions qui seront précisées par voie réglementaire.

L'article 5 propose de **franchir une nouvelle étape concernant le don aux associations**, particulièrement important dans le contexte actuel.

Il s'agit d'abord de proposer à titre facultatif aux exploitants agricoles la mise en place de conventions de glanage. Celles-ci apporteront une sécurité juridique bienvenue aux parties prenantes sur ce droit ancestral et en partie coutumier.

Il s'agit ensuite de renforcer les contrôles, dont l'insuffisance a déjà été soulignée. Ainsi, l'article précise les obligations de contrôle pesant sur les agents de la direction générale de la concurrence, de la consommation et de la répression des fraudes (DGCCRF) ainsi que ceux de la direction générale de l'alimentation (DGAL), dans l'objectif de créer une véritable **police du gaspillage alimentaire**.

L'article 6 fixe une obligation aux différents maillons de la chaîne alimentaire d'établir des bilans chiffrés et exhaustifs relatifs aux denrées alimentaires gaspillées. Cet article s'inscrit dans le prolongement des travaux conduits par l'ADEME sur ces enjeux de mesures du gaspillage alimentaire. De bons outils de mesures sont essentiels pour évaluer une politique publique et s'assurer de son efficacité. La loi AGECE a fixé des objectifs ambitieux en matière de réduction du gaspillage alimentaire, mais **comment s'assurer que la volonté du législateur ne reste pas lettre morte sans outils de mesures adéquats ?** Il faut là répondre à une exigence de transparence démocratique et sociétale. Ces outils sont en outre aujourd'hui nécessaires pour assurer la conformité de notre droit au droit européen.

L'article 7 crée un fonds national de lutte contre le gaspillage alimentaire pour soutenir les initiatives foisonnantes en la matière. Il faut se donner les moyens de nos ambitions et un soutien budgétaire est aujourd'hui nécessaire.

L'article 8 propose la création d'un « bon pour bien manger », pour lutter contre le gaspillage et la précarité alimentaires. La création d'un tel bon apparaît urgente dans le contexte actuel, où l'insécurité et la précarité alimentaires se développent de façon inquiétante. L'objectif de ce bon est double et s'inscrit pleinement dans la logique de l'aide alimentaire : lutter contre la précarité alimentaire et promouvoir une alimentation saine, équilibrée et durable.

Enfin, **l'article 9** comporte un gage financier, nécessaire pour assurer la conformité de la proposition de loi à l'article 40 de la Constitution.

COMMENTAIRES DES ARTICLES

Article 1^{er}

Reconnaissance de la lutte contre le gaspillage alimentaire comme « grande cause nationale » pour l'année 2021

Article adopté sans modification par la commission.

L'article 1^{er} de la présente proposition de loi vise à ériger la lutte contre le gaspillage alimentaire comme « grande cause nationale » pour l'année 2021.

I. L'ÉTAT DU DROIT

Créé en 1977, le label « grande cause nationale » n'est pas défini par la loi. Il est attribué par le Premier ministre et permet à des organismes, à but non lucratif, qui organisent des campagnes de communication faisant appel à la générosité publique, d'obtenir des diffusions gratuites auprès des sociétés publiques de radio et de télévision. Plus globalement, il donne de la visibilité à une cause et joue donc un rôle important en matière de sensibilisation du public.

La procédure propre à l'attribution de ce label est décrite dans la circulaire du 20 septembre 2010 relative aux concours des sociétés du secteur public de la communication audiovisuelle aux campagnes d'intérêt général faisant appel à la générosité publique. La circulaire indique que chaque année, une campagne est agréée en tant que « grande cause nationale », ouvrant droit à la diffusion gratuite de messages par les sociétés publiques de radio et de télévision. L'appel à candidatures fait l'objet d'un communiqué, diffusé sur le portail du Gouvernement. Les demandes d'agrément doivent être adressées par les organismes intéressés, dans le mois qui suit la publication de ce communiqué, au service d'information du Gouvernement. Ce dernier instruit les dossiers. Les cahiers des missions et des charges des sociétés nationales de programme Radio France et France Télévisions leur font obligation de diffuser gratuitement des messages de la campagne retenue.

Depuis 2017, le Premier ministre a constamment retenu comme « grande cause nationale » des thématiques en lien avec l'égalité entre les femmes et les hommes, identifiée comme grande cause du quinquennat. En 2019, le label a été attribué au collectif « prévenir et protéger », intervenant dans la lutte contre les violences faites aux femmes. En 2020, le label a valorisé des actions menées pour l'égalité entre les femmes les hommes. Au fil des années et depuis l'existence de ce label, diverses causes ont été retenues. On peut notamment citer la lutte contre le cancer, le handicap, la prévention routière, la lutte contre la solitude. **La question**

du gaspillage alimentaire n'a pas encore été identifiée comme « grande cause nationale ».

La procédure d'attribution du label se déroule généralement au cours du premier semestre de l'année, pour l'année en cours. On peut relever que de façon exceptionnelle, deux labels « grande cause nationale » ont été attribués en 2015, le premier en faveur de la lutte contre le dérèglement climatique et le second en faveur de la lutte contre le racisme et l'antisémitisme ⁽¹⁾.

En matière de communication sur la question du gaspillage alimentaire, l'article L. 541-15-4 du code de l'environnement prévoit que *« la lutte contre le gaspillage alimentaire comprend la sensibilisation et la formation de tous les acteurs, la mobilisation des acteurs au niveau local et une communication régulière auprès des consommateurs, en particulier dans le cadre des programmes locaux de prévention des déchets. »*. **La mesure 2 du Pacte national de lutte contre le gaspillage alimentaire (2017 - 2020) porte sur les enjeux de communication.** Elle doit prendre la forme de signes de ralliement manifestant la mobilisation de chacun pour lutter contre le gaspillage, de l'organisation d'événements tels que la journée nationale de lutte contre le gaspillage du 16 octobre, de campagnes de communication. Selon la feuille de route établie par le Gouvernement en lien avec les parties prenantes du Pacte, *« L'État s'engage à élaborer et à mettre en œuvre, de manière interministérielle, un plan de communication à destination des professionnels, des associations et du grand public qui sera validé par le comité opérationnel »*. On peut noter qu'un bilan du pacte 2017-2020 est en cours de réalisation par la direction générale de l'alimentation.

II. LES DISPOSITIONS DE L'ARTICLE

L'article 1^{er} de la présente proposition de loi prévoit que la lutte contre le gaspillage alimentaire est reconnue « grande cause nationale » pour l'année 2021.

L'attribution de cet agrément permettra de mettre en valeur le travail des associations et de donner une visibilité nouvelle aux outils de communication visant à sensibiliser le public sur le gaspillage alimentaire. Le label permettra à des organismes, à but non lucratif, qui souhaitent organiser des campagnes de communication faisant appel à la générosité publique, d'obtenir des diffusions gratuites auprès des sociétés publiques de radio et de télévision.

Le gaspillage alimentaire recouvre des enjeux écologiques, économiques et éthiques majeurs, qui justifient pleinement une grande campagne nationale de communication et de sensibilisation, permise par le présent article 1^{er}.

(1)https://www.gouvernement.fr/sites/default/files/document/document/2015/09/11.09.2015_communique_de_presse_de_manuel_valls_premier_ministre_-_second_label_grande_cause_nationale_2015.pdf

III. LA POSITION DE VOTRE COMMISSION

Votre commission a adopté cet article, sans modification.

*

* *

Article 2

(article L. 312-17-3 du code de l'éducation)

Renforcement de l'information et de l'éducation à la lutte contre le gaspillage alimentaire

Article supprimé par la commission.

L'article 2 de la présente proposition de loi vise à renforcer l'information et l'éducation à la lutte contre le gaspillage alimentaire, en rendant obligatoires ces enseignements dans le cadre du temps scolaire, de façon complémentaire avec les actions d'information et d'éducation pouvant être délivrées dans le cadre du temps périscolaire.

I. L'ÉTAT DU DROIT

L'article L. 312-17-3 du code de l'éducation prévoit qu'une **information et une éducation à l'alimentation et à la lutte contre le gaspillage alimentaire**, cohérentes avec les orientations du programme national relatif à la nutrition et à la santé et du programme national pour l'alimentation, sont dispensées dans les établissements d'enseignement scolaire, **dans le cadre des enseignements ou du projet éducatif territorial.**

Introduit par le législateur par l'article 40 de la loi n° 2014-1170 du 13 octobre 2014, l'article L. 312-17-3 du code de l'éducation concernait initialement uniquement l'éducation à l'alimentation. La mention spécifique relative au gaspillage alimentaire a été apportée par la loi Garot. La loi EGALIM a quant à elle procédé à deux modifications, d'une part, en étendant le champ de l'article aux collèges et lycées, et, d'autre part, en investissant les établissements scolaires d'une nouvelle mission consistant à dresser un état des lieux du gaspillage alimentaire constaté par le gestionnaire des services de restauration collective scolaire de l'établissement.

En l'état actuel du droit, cette éducation à l'alimentation et à la lutte contre le gaspillage alimentaire peut donc se dérouler soit dans le cadre des enseignements délivrés par l'établissement, soit dans le cadre du projet éducatif

territorial. Prévu à l'article L. 551-1 du code de l'éducation, le projet éducatif territorial concerne le temps périscolaire. L'article L. 551-1 du code de l'éducation prévoit ainsi que « *des activités périscolaires prolongeant le service public de l'éducation, et en complémentarité avec lui, peuvent être organisées dans le cadre d'un projet éducatif territorial associant notamment aux services et établissements relevant du ministre chargé de l'éducation nationale d'autres administrations, des collectivités territoriales, des associations et des fondations, sans toutefois se substituer aux activités d'enseignement et de formation fixées par l'État. L'élaboration et la mise en application de ce projet sont suivies par un comité de pilotage* ».

En outre, il convient également de noter que l'article L. 312-19 du code de l'éducation prévoit des dispositions relatives à l'éducation à l'environnement et au développement durable, qui débute dès l'école primaire. Depuis la loi AGEC, l'article L. 312-19 dispose que cette éducation comporte également une sensibilisation à la réduction des déchets, au réemploi et au recyclage des produits et matériaux, ainsi qu'au geste de tri.

II. LES DISPOSITIONS DE L'ARTICLE

L'article 2 de la présente proposition de loi a pour objectif de placer le temps périscolaire dans le prolongement d'un enseignement dispensé sur le temps scolaire, afin de mettre en place un véritable cycle d'éducation à l'alimentation, du primaire jusqu'au lycée. L'objectif est donc que l'information et l'éducation à l'alimentation et à la lutte contre le gaspillage alimentaire soient délivrées à la fois dans le temps scolaire et le temps périscolaire ⁽¹⁾.

Votre rapporteur tient à souligner que cette mesure doit s'accompagner des moyens humains et financiers nécessaires à destination des établissements scolaires. Il revient au ministère de l'éducation nationale et au conseil supérieur des programmes de définir et mettre en œuvre le contenu de cette matière, au carrefour d'enjeux de santé, d'environnement, d'économie, de culture et de patrimoine, soit dans le cadre des programmes existants, soit dans le cadre de contenus dédiés.

III. LA POSITION DE VOTRE COMMISSION

Votre commission a voté contre l'adoption de cet article.

(1) Il faut noter que la proposition de loi visant à améliorer la qualité nutritionnelle des aliments et à encourager les bonnes pratiques alimentaires (n° 354), adoptée en première lecture à l'Assemblée et transmise au Sénat prévoit une rédaction proche de l'article L. 312-17-3 du code de l'éducation en rendant obligatoire l'enseignement relatif à l'alimentation et au gaspillage alimentaire dans le temps scolaire, tout en le laissant facultatif dans le temps périscolaire. La présente proposition de loi va plus loin, puisqu'elle propose de rendre obligatoire ces enseignements à la fois dans le temps scolaire et périscolaire.

*

* *

Article 3

Demande de rapport au Gouvernement relatif aux effets des dates de durabilité minimale sur le gaspillage alimentaire

Article modifié par la commission.

L'article 3 de la présente proposition de loi formule une demande de rapport au Gouvernement relatif aux effets des dates de durabilité minimale de consommation sur le gaspillage alimentaire. Le rapport doit permettre d'indiquer au Parlement les évolutions envisagées concernant le cadre européen applicable. Il doit également aborder les enjeux de sensibilisation du public et de différenciation visuelle entre la date limite de consommation et la date de durabilité minimale.

I. L'ÉTAT DU DROIT

Les règles relatives à l'information du consommateur sur les denrées alimentaires sont régies par le droit européen et plus précisément par le règlement 1169/2011, concernant l'information des consommateurs sur les denrées alimentaires ⁽¹⁾. L'article 24 dudit règlement ainsi que son annexe X fixent plus particulièrement les règles relatives aux dates limites de consommation et aux dates de durabilité minimale.

La date limite de consommation (DLC) indique une limite impérative, au-delà de laquelle le produit est considéré comme dangereux pour la santé. Les DLC sont fixées sous la **responsabilité des professionnels** au terme d'essais de vieillissement. Les produits concernés sont des produits tels que les charcuteries, les viandes fraîches ou les plats cuisinés réfrigérés.

La date de durabilité minimale (DDM) indique une limite indicative, au-delà de laquelle le produit risque de perdre de ses qualités gustatives ou nutritives, sans pour autant devenir dangereux pour la santé. C'est le cas par exemple des produits secs, stérilisés, ou déshydratés.

(1) Règlement (UE) n° 1169/2011 du Parlement européen et du Conseil du 25 octobre 2011 concernant l'information des consommateurs sur les denrées alimentaires, modifiant les règlements (CE) n° 1924/2006 et (CE) n° 1925/2006 du Parlement européen et du Conseil et abrogeant la directive 87/250/CEE de la Commission, la directive 90/496/CEE du Conseil, la directive 1999/10/CE de la Commission, la directive 2000/13/CE du Parlement européen et du Conseil, les directives 2002/67/CE et 2008/5/CE de la Commission et le règlement (CE) n° 608/2004 de la Commission

Comme cela est précisé dans l'annexe X au règlement européen précité, la DLC est précédée de la mention « à consommer jusqu'au » et la DDM de la mention « à consommer de préférence avant le »⁽¹⁾.

Selon une étude publiée par le Parlement européen, plus d'un consommateur sur deux méconnaît le sens des DLC des DDM, ce qui conduit de nombreux produits encore consommables, bien qu'ayant dépassé la DDM, à être jetés⁽²⁾. **La Commission européenne estime que les dates de consommation sont responsables de près de 10 % du gaspillage alimentaire dans l'Union européenne**⁽³⁾.

Pour atténuer ces effets, et en sus des initiatives conduites par les acteurs de la société civile, un certain nombre d'évolutions ont été consacrées par le législateur. L'article 103 de la loi n° 2015-992 du 17 août 2015 relative à la transition énergétique pour la croissance verte a interdit l'apposition d'une DDM sur certains produits alimentaires, dont la liste est fixée à l'annexe X au règlement européen. Le législateur européen considère en effet que pour certains produits non périssables, la DDM n'est pas nécessaire. L'annexe X précitée fixe une liste exhaustive des produits pouvant faire l'objet d'une exemption de DDM. C'est notamment le cas du sel, du vinaigre et de certaines confiseries. Le législateur a donc pleinement fait usage de cette marge de manœuvre laissée par le législateur européen.

Dans le cadre de la loi AGECE, de nouvelles évolutions ont été portées. Ainsi, un article L. 412-7 a été introduit dans le code de la consommation. Celui-ci dispose que : « *lorsqu'un produit alimentaire comporte une date de durabilité minimale, celle-ci peut être accompagnée d'une mention, précisée par décret, informant les consommateurs que le produit reste consommable après cette date* ». En outre, un nouvel article L. 541-15-4 a également été introduit dans le code de l'environnement. Il prévoit que : « *pour permettre le traitement informatique des stocks, la date limite de consommation, la date de durabilité minimale et le numéro de lot peuvent être intégrés dans les codifications d'information des denrées alimentaires* ». Les actes réglementaires nécessaires à l'application de ces dispositions n'ont pas encore été pris⁽⁴⁾.

Il faut enfin souligner qu'une annonce de révision du règlement européen précité a été annoncée par la Commission européenne pour le quatrième trimestre 2022, dans le cadre de la stratégie « De la ferme à la table »,

(1) « à consommer de préférence avant le ... » lorsque la date comporte l'indication du jour, — « à consommer de préférence avant fin ... » dans les autres cas.

(2) <https://www.europarl.europa.eu/news/en/headlines/society/20170505STO73528/food-waste-the-problem-in-the-eu-in-numbers-infographic>

(3) <https://op.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/e7be006f-0d55-11e8-966a-01aa75ed71a1/language-en>

(4) Le Gouvernement a indiqué à votre rapporteur que les décrets en question seront pris au mois d'avril, après notification de la Commission européenne pour vérifier la conformité au droit européen du nouvel article L.412-7 du code de la consommation.

avec notamment comme objectif de mieux lutter contre le gaspillage alimentaire. Actuellement, une consultation publique est ouverte ⁽¹⁾. Quatre options sont mises sur la table par la Commission européenne :

- *le statu quo* ;
- la révision de la liste des produits soumis à la date de durabilité minimale, afin d’en exempter un certain nombre de produits supplémentaires non périssables ;
- la suppression de la notion de date de durabilité minimale et le seul maintien de la notion de date limite de consommation ;
- l’amélioration de l’information au consommateur sur la distinction entre les DDM et les DLC, par l’amélioration de la présentation visuelle de ces dates ou par l’apposition d’une mention complémentaire sur les DDM, indiquant que le produit reste bon une fois la DDM passée.

II. LES DISPOSITIONS DE L’ARTICLE

Pour lutter plus efficacement contre le gaspillage alimentaire, il est essentiel de clarifier les informations relatives aux dates limites de consommation et dates de durabilité minimales. Dans cet objectif, l’article 3 de la présente proposition de loi demande, dans sa version initiale, un rapport *« sur l’évolution du cadre européen en matière de mention de la date de durabilité minimale sur les produits alimentaires, la mise en place d’une différenciation visuelle claire entre date limite de consommation et date de durabilité minimale, et la sensibilisation du public sur les caractéristiques nutritives et sanitaires des produits portant ces indications »*. Ce rapport devra être présenté par le Gouvernement au Parlement six mois après la promulgation de la présente loi. Il permettra au Gouvernement de présenter et préciser sa politique en la matière, et pourra être une contribution utile à la stratégie *« De la ferme à la table »*.

III. LA POSITION DE VOTRE COMMISSION

Votre commission a adopté un amendement de précision de votre rapporteur, qui indique que le rapport devra faire état des différentes initiatives publiques et privées mises en place pour limiter l’impact des dates de durabilité minimale sur le gaspillage alimentaire, telles que la mise en place d’une différenciation visuelle claire entre la date limite de consommation et la date de durabilité minimale ainsi que le déploiement d’actions de sensibilisation du public sur les caractéristiques nutritives et sanitaires des produits. Le rapport devra également formuler des propositions,

(1) [https://ec.europa.eu/info/law/better-regulation/have-your-say/initiatives/12749-Revision-of-food-information-to-consumers-](https://ec.europa.eu/info/law/better-regulation/have-your-say/initiatives/12749-Revision-of-food-information-to-consumers)

notamment en vue de la révision à venir du règlement de 2011 précité. La commission a adopté l'article 3 ainsi modifié.

*

* *

Article 3 bis

(article L. 412-7 du code de la consommation)

Mise en place expérimentale d'une prime visant à lutter contre le gaspillage dans la restauration universitaire

Article introduit par la commission.

Cet article a été introduit en commission à l'initiative de votre rapporteur et d'un amendement identique déposé par Mme Graziella Melchior et cosigné par le groupe LaREM.

Dans le cadre de la loi AGEC, de nouvelles évolutions ont été portées pour tenter de limiter l'impact négatif des dates de durabilité minimale. Ainsi, un nouvel article L. 412-7 a été introduit dans le code de la consommation. Celui-ci dispose que : « *lorsqu'un produit alimentaire comporte une date de durabilité minimale, celle-ci peut être accompagnée d'une mention, précisée par décret, informant les consommateurs que le produit reste consommable après cette date* ». La portée de cette disposition reste en l'état actuel du droit trop limitée : il s'agit d'une simple possibilité. Le présent article a donc pour objectif de transformer cette possibilité en obligation.

*

* *

Article 3 ter

Mise en place expérimentale d'étiquettes « intelligentes » pour lutter contre le gaspillage alimentaire

Article introduit par la commission.

Cet article a été introduit en commission par un amendement déposé par M. Julien Dive et cosigné par plusieurs de ses collègues.

Comme l'indique l'exposé sommaire de l'amendement : « *actuellement, les produits alimentaires microbiologiquement périssables (ex : produits frais)*

comportent une mention indiquant une date limite de consommation (DLC), c'est-à-dire une date au-delà de laquelle les produits ne peuvent plus être commercialisés, ni consommés, pour éviter tout risque pour la santé. Les DLC sont définies en interne par les fabricants, qui vieillissent leurs produits prématurément par des tests en laboratoire afin de définir leur durée de vie, de la fabrication jusqu'au lieu de distribution et de consommation, et ainsi répondre aux impératifs de responsabilité et de précaution qui leur incombent.

« En outre, il n'existe pas d'harmonisation des dates de péremption si bien que les fabricants peuvent appliquer, en sus, une marge de sécurité pour anticiper les ruptures de la chaîne du froid ou les comportements à risque des consommateurs de façon à garantir la qualité de leurs produits. Aussi, une telle autorégulation peut conduire, pour des produits similaires, à des dates de péremption différentes entre les fabricants, entretenir la confusion des consommateurs quant à leur compréhension et être source de gaspillage alimentaire ».

Face à ce constat, le présent article additionnel propose l'expérimentation d'une solution alternative à la DLC, sur la base d'étiquettes « intelligentes » qui pourraient changer couleur ou de texture lorsque la denrée périssable approche de sa date de péremption (ces technologies sont aujourd'hui développées en France et en Europe), afin d'avoir un indicateur fiable d'hygiène et de qualité, tout en contribuant à la réduction du gaspillage alimentaire.

*

* *

Article 3 quater

Demande de rapport concernant les effets du calibrage des fruits et légumes sur le gaspillage alimentaire

Article introduit par la commission.

Cet article a été introduit en commission à la suite de l'adoption d'un amendement de votre rapporteur ainsi que d'un amendement identique de Mme Graziella Melchior, cosigné par l'ensemble du groupe LaREM.

Le calibrage correspond à une pratique de standardisation des fruits et légumes. Elle est réglementée par les normes de qualité européennes définies par le règlement (CE) n ° 1234/2007 du Conseil en ce qui concerne les secteurs des fruits et légumes et des fruits et légumes transformés. Elle résulte également des pratiques commerciales et des cahiers des charges mis en place par les grandes surfaces.

Selon l'Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture, 22 % des fruits et légumes sont perdus entre la fin de la récolte et la distribution. Le calibrage apparaît comme l'un des facteurs importants de ce gâchis. C'est pourquoi

le présent article demande au Gouvernement un rapport sur ce sujet, afin d'étudier l'opportunité de faire évoluer les normes réglementaires et les pratiques commerciales applicables en la matière.

*

* *

Article 4

(article L. 541-15-3-1 [nouveau] du code de l'environnement)

Mise en place expérimentale d'une prime visant à lutter contre le gaspillage dans la restauration universitaire

Article supprimé par la commission.

L'article 4 de la présente proposition de loi prévoit la mise en place, à titre expérimental, d'une prime pour lutter contre le gaspillage alimentaire dans la restauration universitaire.

I. L'ÉTAT DU DROIT

L'article L. 541-15-3 du code de l'environnement prévoit que les opérateurs de la restauration collective mettent en place une démarche de lutte contre le gaspillage alimentaire. L'article précise que cette démarche est engagée à l'issue de la réalisation d'un diagnostic préalable, comprenant une estimation des quantités de denrées alimentaires gaspillées et du coût afférent. Le diagnostic doit en outre également rendre compte du coût de ce gaspillage et présenter une estimation des produits issus de l'agriculture biologique et durable ⁽¹⁾ qui auraient pu être acquis avec le montant de ce coût. Les opérateurs agroalimentaires sont également concernés par cette obligation depuis le 1^{er} janvier 2021.

Créé par la loi n° 2015-992 du 17 août 2015 relative à la transition énergétique pour la croissance verte, le champ de l'article L. 541-15-3 était initialement limité à la restauration collective publique. L'ordonnance n° 2019-1069 du 21 octobre 2019 relative à la lutte contre le gaspillage alimentaire prise en application de la loi EGALIM a étendu son champ à l'ensemble de la restauration collective. La loi AGECE a quant à elle soumis les opérateurs agroalimentaires aux mêmes obligations. **La restauration universitaire est donc pleinement concernée par cette obligation de démarche et de diagnostic.**

On peut également relever que l'ordonnance n° 2019-1069 précitée a introduit l'obligation pour les opérateurs de la restauration collective distribuant plus de trois mille repas par jour de rendre publics leurs engagements en faveur de la lutte contre le gaspillage alimentaire (article L. 541-15-6-1 du code de l'environnement) et a

(1) Il s'agit plus précisément des produits mentionnés à l'article L. 230-5-1 du code rural et de la pêche maritime.

également soumis ces acteurs à l'obligation de conventionnement de don prévue à l'article L. 541-15-6 du même code.

Enfin, l'article 66 de la loi EGALIM a missionné l'ADEME afin qu'elle remette au Parlement un rapport avant le 1^{er} janvier 2022 sur la gestion du gaspillage alimentaire par la restauration collective et la grande distribution.

II. LES DISPOSITIONS DE L'ARTICLE

L'article 4 de la présente proposition de loi complète le code de l'environnement par un nouvel article L. 541-15-3-1. **Cet article prévoit des mesures nouvelles et expérimentales pour lutter contre le gaspillage alimentaire dans la restauration collective universitaire.**

La restauration collective constitue un gisement important de gaspillage alimentaire. Selon les chiffres publiés par l'ADEME en 2016, 15 % des repas principaux des Français (déjeuner et dîner) sont pris hors du domicile, dont 52 % en restauration commerciale (restauration traditionnelle, gastronomique et restauration rapide) et 48 % en restauration collective (enseignement, santé, administration et entreprise). L'impact de la restauration hors foyer est important car les pertes et gaspillages sont nettement supérieurs à ceux constatés au foyer. L'ADEME évalue la masse de pertes et gaspillages en restauration collective et commerciale à 1,33 million de tonnes de produits, soit 21 kg par personne et par an.

Il est essentiel de davantage sensibiliser les usagers de la restauration collective. C'est l'objet du présent article qui propose la mise en place d'une première expérimentation dans le cadre de la restauration universitaire.

Ainsi, dans le prolongement de l'éducation à l'alimentation dispensée jusqu'au lycée mise en place à l'article 2, la création d'un dispositif incitatif dans la restauration universitaire permet de poursuivre la sensibilisation du consommateur.

L'alinéa 2 de l'article 4 confie un rôle d'incitation et de promotion dans la lutte contre le gaspillage alimentaire auprès des usagers aux gestionnaires de restauration collective mentionnés à l'article L. 230-5 du code rural et de la pêche maritime. Juridiquement, il s'agit donc là, selon les termes du premier alinéa de l'article L. 230-5 du code rural et de la pêche maritime des « *gestionnaires, publics et privés, des services de restauration scolaire et universitaire ainsi que des services de restauration des établissements d'accueil des enfants de moins de six ans, des établissements de santé, des établissements sociaux et médico-sociaux et des établissements pénitentiaires* ». Votre rapporteur souhaite ici signaler qu'il s'agit d'une erreur de référence : l'article 4 de la présente proposition de loi a vocation à proposer un dispositif ciblé sur la restauration collective universitaire. Votre rapporteur entend déposer un amendement pour corriger cette malfaçon.

Les alinéas 3 à 5 prévoient une expérimentation pour lutter contre le gaspillage alimentaire dans les restaurants universitaires. Cette expérimentation devra être mise en place au plus tard au 1^{er} janvier 2022 et ce pour une durée de deux ans. Intitulée dans la version initiale de la proposition de loi « prime à l'assiette vide », cette expérimentation vise à mettre en place une incitation en nature ou financière pour encourager les étudiants à lutter contre le gaspillage alimentaire. Très concrètement, il pourrait par exemple s'agir d'offrir un café aux étudiants ayant fini leur assiette.

Cette démarche devra prendre place dans une action globale et cohérente de l'établissement contre le gaspillage alimentaire. Les aspects de formation des agents et des salariés, de qualité des produits, de sensibilisation et d'information des usagers devront indispensablement être pris en considération.

L'**alinéa 5** précise qu'un décret doit venir préciser les modalités d'application du présent article. Ce décret devra notamment apporter des précisions sur le montant de la prime, les modalités d'évaluation et les outils de mesure des déchets alimentaires.

III. LA POSITION DE VOTRE COMMISSION

Votre commission a adopté un amendement de suppression de cet article déposé par Mme Graziella Melchior et cosigné par l'ensemble du groupe LaREM.

*

* *

Article 4 bis

Demande de rapport concernant les effets du grammage sur le gaspillage alimentaire

Article introduit par la commission.

Le présent article résulte de l'adoption d'un amendement présenté par Mme Graziella Melchior et cosigné par l'ensemble du groupe LaREM.

Le rapport demandé vise à étudier les conséquences en matière de gaspillage alimentaire des grammages recommandés pour les plats servis en restauration collective. Le rapport doit également permettre d'étudier les possibilités de réajustement des recommandations du groupement d'étude des marchés en restauration collective et nutrition (GEM-RCN) de 2015, dans une démarche de lutte contre le gaspillage alimentaire, tout en assurant l'équilibre nutritionnel des différents convives.

Selon l'exposé sommaire de l'amendement : « *le service en restauration collective reste une source encore trop importante de gaspillage alimentaire : portions trop conséquentes, non adaptées à chaque convive. En 2018, les données compilées par l'ADEME sur plus de 850 établissements de restauration collective ont permis d'identifier la quantité de nourriture gaspillée qui s'échelonnait entre 100 et 170 grammes par personne et par repas selon les différents types d'établissements* ».

L'article tire également les conséquences du rapport d'évaluation précité de la loi du 11 février 2016, qui avait rappelé l'importance de remobiliser le GEM-RCN, afin de permettre la publication de recommandations à jour des évolutions sociétales. Ces recommandations visent à adapter le grammage des portions servies à l'âge des convives, ce qui évite le gaspillage et permet d'acquérir de bonnes habitudes alimentaires.

*

* *

Article 5

(article L. 541-15-6 du code de l'environnement)

Mise en place de conventions facultatives relatives au glanage et renforcement des contrôles portant sur la qualité des dons aux associations

Article modifié par la commission.

L'article 5 de la présente proposition de loi comporte deux modifications :

- en premier lieu, l'article 5 prévoit la mise en place de conventions de don facultatives dans le cadre des activités agricoles, à travers la mise en place de conventions de glanage ;
- en deuxième lieu, l'article 5 prévoit des mesures visant à renforcer les contrôles portant sur la qualité des dons aux associations.

Dans sa version adoptée en commission, l'article 5 ne comporte plus que les dispositions relatives au glanage, celles relatives aux contrôles figurent dans un nouvel article 5 bis.

I. L'ÉTAT DU DROIT

A. L'ÉTAT DU DROIT CONCERNANT LE GLANAGE

Le verbe « Glaner » vient du terme « glander », ou aller à la glandée, qui consiste à faire paître des porcs en forêt à la recherche de glands. Le terme désigne historiquement le ramassage des fruits, des légumes et des céréales restés ou tombés au sol dans un champ ou un verger après une récolte. Il est aujourd'hui aussi utilisé

pour désigner la récupération de la nourriture abandonnée à la fin des marchés, dans les poubelles ou les conteneurs des supermarchés. Le glanage correspond à une diversité d'objectifs qui peuvent être complémentaires : lutter contre la précarité alimentaire, lutter contre le gaspillage ou encore mener des activités pédagogiques ou des actions sociales de réinsertion.

Le droit de glaner date d'un édit royal du 2 novembre 1554 pris sous le règne d'Henri II. Le cadre juridique applicable au glanage a été précisé par le Gouvernement dans le cadre d'une réponse à une question parlementaire : « *Toléré diurne et sans outil, le glanage se distingue de trois autres pratiques : le maraudage (vol des fruits et légumes cultivés quand ils ne sont pas détachés du sol), le grappillage (récupération après récolte de ce qui reste sur les arbres fruitiers ou les ceps de vigne et qui pourrait constituer une deuxième récolte), et le râtelage (utilisation d'outils comme le râteau pour récolter). L'article R. 26 de l'ancien code pénal prévoyait que "seront punis d'amendes... ceux qui, sans autre circonstance prévue par les lois, auront cueilli ou mangé, sur le lieu même, des fruits appartenant à autrui" et "ceux qui sans autre circonstance, auront glané, râtelé ou grappillé dans les champs non encore entièrement dépouillés et vidés de leurs récoltes, ou avant le moment du lever ou après celui du coucher du soleil". Cet article a été abrogé. Il convient désormais de se référer à l'article 131-13 du code pénal qui établit un barème des contraventions. Le glanage qui consiste par conséquent en la pratique de ramassage après récolte est autorisé en journée et lorsqu'il est réalisé sans outil, sauf arrêté municipal contraire (article 19 de la loi pénale du 9 juillet 1888 sur la police rurale). Il est interdit sur un terrain clôturé. Aussi et afin d'éviter la naissance de conflit, il peut être conseillé de se rapprocher au préalable du propriétaire du terrain, notamment pour vérifier que la récolte est bien achevée* ».

Pratique ancestrale, le glanage présente bien des vertus, dont celle de lutter contre le gaspillage alimentaire, mais souffre d'un certain nombre d'insécurité juridiques. Votre rapporteur notait déjà, dans son rapport de 2015 remis au Premier ministre et préfigurant la loi Garot ⁽¹⁾, que « *cette pratique nécessite aujourd'hui des précisions et un meilleur encadrement juridique et technique quant à sa mise en œuvre : les maraîchers, arboriculteurs peuvent être en situation d'accepter des glaneurs sur leurs parcelles mais ils attendent des garanties sur le régime de responsabilité, et sur la destination du produit glané* ».

Afin de remédier à ces insécurité juridiques et dans l'objectif de développer des pratiques, certaines associations mettent en place des actions pour encourager le glanage. En particulier, l'association Solaal propose des conventions de glanage ⁽²⁾, qui offrent une sécurité juridique aux agriculteurs comme aux glaneurs. **Il s'agit là d'initiatives de terrain qui reposent sur une base strictement volontaire. Le droit ne prévoit aucune mesure spécifique en ce sens.**

(1) « *La lutte contre le gaspillage alimentaire : propositions pour une action publique* », rapport au Premier ministre, avril 2015.

(2) https://www.solaal.org/wp-content/pdf/Fiche_ConventionGlanage.pdf

B. LES OBLIGATIONS RELATIVES AU DON ALIMENTAIRE ET LES ENJEUX DU CONTRÔLE

1. Les obligations actuelles en matière de dons...

L'article L. 541-15-6 du code de l'environnement prévoit les règles relatives au don de denrées alimentaires d'un professionnel vers une association habilitée en matière d'aide alimentaire. En vertu de cet article, le don alimentaire réalisé par un professionnel doit s'effectuer dans le cadre d'une convention. Il revient au donateur de proposer à une association la signature d'une convention, de s'assurer de la qualité du don lors de la cession et de mettre en place des procédures de suivi et de contrôle de la qualité du don.

Pour un certain nombre d'acteurs cités à l'article L. 541-15-6, la signature d'une convention en vue de mettre en place un système de don est obligatoire. C'est le cas :

- des commerces de détail alimentaire de plus de 400 m² ;
- des opérateurs de l'industrie agroalimentaire avec un chiffre d'affaires supérieur à cinquante millions d'euros ;
- des opérateurs de la restauration collective dont le nombre de repas préparés est supérieur à trois mille repas par jour ;
- des opérateurs de commerce de gros alimentaire dont le chiffre d'affaires annuel est supérieur à cinquante millions d'euros.

Au plus tard un an à compter de leur début d'activité ou de la date à laquelle elles atteignent les seuils prémentionnés, ces personnes sont tenues de proposer la conclusion d'une telle convention à une ou plusieurs associations habilitées. Ces obligations ne sont pas applicables aux denrées impropres à la consommation.

Le non-respect de cette obligation est puni de l'amende prévue pour les contraventions de la cinquième classe, soit 1 500 euros, le montant pouvant être porté à 3 000 euros en cas de récidive (article 131-13 du code pénal).

2. ... Sont le fruit de plusieurs évolutions législatives intervenues depuis la loi Garot

Introduit par la loi Garot, l'article L. 541-15-6 du code de l'environnement a permis un pas important pour sécuriser le don alimentaire. La version actuelle de l'article L. 541-15-6 est le fruit de plusieurs évolutions législatives récentes. L'obligation de convention prévue à l'article L. 541-15-6 du code de l'environnement concernait initialement uniquement les commerces de détail alimentaire d'une surface supérieure à 400 m². Le champ de cette obligation s'est précisé et étendu au fil des années :

– la loi EGALIM a ainsi introduit une mention relative à la qualité lors de la cession du don ;

– l’ordonnance précitée de 2019 a quant à elle élargi le champ de l’obligation aux opérateurs de l’industrie agroalimentaire ainsi qu’aux opérateurs de la restauration collective, dans les conditions de seuils précités. On peut en outre noter que l’ordonnance a également procédé au déplacement légistique des dispositions relatives à l’interdiction des pratiques conduisant à rendre impropres à la consommation des denrées alimentaires (« **javellisation** »). Auparavant prévues à l’article L. 541-15-6 du code de l’environnement, ces dispositions figurent désormais à l’article L. 541-47 du même code. Sur ce volet, on peut également noter que la loi AGECE a rehaussé les sanctions applicables. Ainsi, est désormais puni d’une amende pouvant atteindre un montant maximal de 0,1 % du chiffre d’affaires le fait rendre impropres à la consommation humaine des denrées encore consommables ;

– la loi AGECE a encore élargi le champ de ces conventions obligatoires aux opérateurs de commerce de gros dont le chiffre d’affaires est supérieur à 50 millions d’euros. Elle a également précisé la possibilité pour les commerces de moins de 400 m² ainsi que pour les commerçants non sédentaires et traiteurs et organisateurs de réception de mettre en place une convention. Enfin, elle a rehaussé les seuils de sanctions applicables en passant d’une amende de 3^{ème} à 5^{ème} classe.

3. Les obligations liées aux conventions de don sont précisées par voie réglementaire

Les conditions d’application de ces règles sont précisées dans la partie réglementaire du code de l’environnement. Les conditions nécessaires pour que les denrées alimentaires puissent faire l’objet d’un don sont précisées par l’article D. 543-306. Il est ainsi notamment indiqué que pour les denrées soumises à une date limite de consommation (DLC), le délai restant jusqu’à son expiration est, au jour de prise en charge du don par l’association, égal ou supérieur à 48 heures ⁽¹⁾. En outre, un arrêté du ministre chargé de l’agriculture fixe les catégories de denrées alimentaires qui sont exclues du don compte tenu du risque sanitaire que leur conservation peut engendrer.

L’article D. 543-307 donne quant à lui des détails concernant les dispositions de la convention. Celle-ci doit notamment indiquer que le tri des denrées alimentaires est effectué par le commerce. L’association peut en refuser tout ou partie lorsque, notamment, ses capacités de transport, de stockage ou les possibilités de distribution ne sont pas suffisantes ou qu’après contrôle visuel des denrées celles-ci paraissent impropres à la consommation ou que les exigences réglementaires en vigueur en matière d’hygiène et de sécurité sanitaire ne sont pas respectées. La convention doit également définir les modalités d’enlèvement, de

(1) L’article précise que ce délai peut être inférieur si l’association est en mesure de justifier qu’elle est apte à redistribuer les denrées concernées avant l’expiration de la date limite de consommation.

transport et de stockage des denrées alimentaires, ainsi que les responsabilités respectives du commerce de détail donateur et de l'association bénéficiaire dans ces opérations.

Enfin, l'article D. 543-308, dont la rédaction actuelle est issue du décret du 20 octobre 2020, soumet l'ensemble des acteurs devant respecter l'obligation de conventionnement en vue du don alimentaire à la mise en place d'un plan de gestion de la qualité du don.

Les éléments du plan de gestion de la qualité du don tels que prévus à l'article D. 543-308 du code de l'environnement

Ce plan doit comprendre :

- 1° Un plan de sensibilisation de l'ensemble du personnel à la lutte contre le gaspillage alimentaire et au don de denrées alimentaires ;
- 2° Un plan de formation des personnels chargés de tout ou partie des opérations liées à la réalisation de dons ;
- 3° Les conditions d'organisation du don de denrées alimentaires, y compris de gestion de la sous-traitance ;
- 4° Des procédures visant à évaluer la qualité du don, à enregistrer les défauts signalés par l'association destinataire du don de denrées alimentaires et suivre les actions correctives engagées.

Dans chaque établissement, est désignée une personne qualifiée responsable de la coordination, du suivi et du respect de ce plan de gestion.

Le plan de gestion de la qualité du don et les résultats des contrôles sont régulièrement communiqués à l'association destinataire du don de denrées alimentaires. Ils alimentent l'obligation de publicité des engagements en faveur de la lutte contre le gaspillage alimentaire mentionnée à l'article L. 541-15-6-1 et sont transmis à l'autorité administrative sur demande.

4. L'insuffisance des contrôles

Dans le cadre du rapport d'évaluation de la loi Garot, votre rapporteur a eu l'occasion de déplorer l'absence de moyens consacrés aux contrôles nécessaires pour vérifier la bonne application des règles relatives à la destruction des denrées ou à l'absence de conclusion de convention de don, ou encore à la qualité des dons. En théorie, les services de l'État, et notamment la DGCCRF, doivent contrôler la bonne application de ces dispositions et le cas échéant constater des infractions. L'article L. 541-44 du code de l'environnement habilite en effet un ensemble d'autorités à rechercher et constater les infractions aux dispositions du chapitre du code de l'environnement relatif aux déchets, chapitre qui comporte les règles précitées relatives à la lutte contre le gaspillage alimentaire. Les agents de la DGCCRF sont notamment visés. Au niveau de l'organisation étatique territoriale, ces missions ont donc vocation à être exercées par les directions départementales de

la cohésion sociale et de la protection des populations (DDCSPP), qui sont chargées, par leurs actions de contrôle, d'inspection et d'enquêtes, d'assurer la protection économique et la sécurité du consommateur ainsi que la qualité de son alimentation à tous les stades de la filière. **Mais dans les faits, force est de constater que ces pratiques illégales font l'objet de très peu de contrôles effectifs et, partant, sont faiblement sanctionnées.** Comme l'indique le rapport d'évaluation précité, « *les services de l'État auditionnés n'ont d'ailleurs pas fait état de cas signalés par les services déconcentrés* ». Le rapport a également mis en évidence un problème important en lien à la qualité des dons. « *Alors même qu'il revient à la grande surface de trier avant de donner, les associations signalent l'existence de dérives problématiques : produits périssables livrés à l'association le jour de péremption, rendus difficiles à redistribuer ; arrivage de produits frais sans date limite de consommation indiquée (légumes et fruits en particulier), dans un état parfois avancé de vieillissement... Ces dérives existent, même si elles ne constituent pas, loin s'en faut, la majorité des pratiques constatées. À titre d'exemple, les banques alimentaires signalent des taux de rebuts compris entre 8 % en 2016 et 11 % en 2018, qui augmentent donc à mesure que les volumes de dons augmentent eux-mêmes* ». À nouveau entendues par votre rapporteur dans le cadre de la présente proposition de loi, les banques alimentaires font état d'un taux de rebut de l'ordre de 9,7 % pour l'année 2019.

II. LES DISPOSITIONS DE L'ARTICLE

A. INTRODUCTION DE CONVENTIONS FACULTATIVES SUR LE GLANAGE

Les alinéas 1 à 3 du présent article instaurent un principe de **conventionnement facultatif pour mettre en place des activités de glanage**. L'objectif est de permettre l'élaboration d'un modèle de convention facultative qui pourra faciliter la mise en place du glanage, apporter de la sécurité juridique et renforcer *in fine* l'efficacité de la politique publique de lutte contre le gaspillage alimentaire.

Ainsi, l'article L. 541-15-6 est complété par de nouvelles dispositions qui visent à favoriser le don des denrées alimentaires produites dans le cadre des activités agricoles prévues à l'article L. 311-1 du code rural et de la pêche maritime. Une convention de glanage peut ainsi être mise en place, à la demande de l'agriculteur. Cette convention précise les modalités selon lesquelles les denrées peuvent être cédées à titre gratuit. Les modalités d'application de ces dispositions doivent être précisées par décret.

B. LE RENFORCEMENT DES CONTRÔLES RELATIFS À LA QUALITÉ DES DONS

Les **alinéas 4 à 7** du présent article visent à renforcer les contrôles sur la qualité des dons.

Ainsi, **l’alinéa 4** de l’article 5 indique que la qualité des denrées données fait l’objet d’un contrôle de conformité. **L’alinéa 5** précise que « *sont habilités à exercer le contrôle de la qualité des denrées données et celui des procédures de suivi et de contrôle de la qualité du don, dans les conditions mentionnées au titre VII du livre I^{er} du présent code, les fonctionnaires, agents et personnes mentionnés aux articles L. 541-44 du présent code et L. 231-2 du code rural et de la pêche maritime* ». Il s’agit là de faire explicitement référence aux deux administrations compétentes en matière de sécurité sanitaire : la DGCCRF et la DGAL. **L’alinéa 6** procède à une clarification d’ordre rédactionnel.

Enfin, **l’alinéa 7** prévoit la remise d’un rapport du Gouvernement au Parlement, dans les douze mois suivant la promulgation de la présente loi, sur la qualité des dons remis aux associations d’aide alimentaire ainsi que sur le contrôle de la conformité et de la qualité de ces dons.

L’article vise donc à préciser les obligations qui incombent aux agents de la DGCCRF ainsi qu’à ceux de la DGAL pour assurer l’effectivité des dispositions du code de l’environnement en matière de lutte contre le gaspillage alimentaire. **Votre rapporteur insiste sur la nécessité de rendre les contrôles effectifs, qu’ils portent sur la qualité des dons mais également sur l’interdiction de destruction des denrées alimentaires prévue à l’article L. 541-47, sans quoi la volonté du législateur reste lettre morte.** Il est donc essentiel que des moyens humains soient alloués à ces contrôles et que des instructions soient relayées par les ministères concernés en ce sens.

III. LA POSITION DE VOTRE COMMISSION

Votre commission a adopté un amendement de coordination juridique de votre rapporteur, qui, pour des raisons de clarté, vise à supprimer de l’article 5 les dispositions relatives au contrôle du don, qui figurent désormais à l’article 5 *bis*. L’article 5 dans sa version adoptée en commission concerne donc uniquement les dispositions relatives aux conventions de glanage.

*

* *

Article 5 bis

(article L. 541-15-6 du code de l'environnement)

Mise en place de conventions facultatives relatives au glanage

Article introduit par la commission.

Introduit à l'initiative de votre rapporteur, cet article reprend les dispositions de l'article 5 de la présente proposition de loi relatives au contrôle des dons. Pour des raisons de clarté, votre rapporteur a souhaité que l'article 5 concerne uniquement le glanage et qu'un nouvel article 5 *bis* concerne uniquement les dispositions relatives au contrôle.

*

* *

Article 6

(article L. 541-15-3 du code de l'environnement)

Amélioration des outils de mesure du gaspillage alimentaire

Article modifié par la commission.

L'article 6 de la présente proposition de loi a pour objet d'instaurer des obligations de bilan chiffré et exhaustif à l'ensemble des acteurs de la chaîne alimentaire.

I. L'ÉTAT DU DROIT

A. LE CADRE JURIDIQUE

Le droit prévoit déjà certaines obligations de mesure du gaspillage alimentaire qui s'appliquent aux acteurs du secteur. Ainsi, depuis les lois Garot et EGALIM, les opérateurs du secteur agroalimentaire et de la restauration collective sont soumis à une obligation de diagnostic en matière de gaspillage alimentaire, comme en dispose l'article L. 541-15-3 du code de l'environnement ⁽¹⁾. Ce diagnostic doit contenir une estimation des quantités de denrées gaspillées ainsi qu'une estimation du coût afférent.

(1) Pour plus de détail sur l'article L.541-15-3 du code de l'environnement, voir le commentaire d'article de l'article 4

On peut également relever que l'ordonnance n° 2019-1069 du 21 octobre 2019 a introduit l'obligation pour les opérateurs de la restauration collective distribuant plus de 3 000 repas par jour de rendre publics leurs engagements en faveur de la lutte contre le gaspillage alimentaire à compter du 1^{er} janvier 2020 (article L. 541-15-6-1) et a également soumis ces acteurs à l'obligation de conventionnement de don prévu à l'article L. 541-15-6.

Au niveau européen, l'article 9 de la directive (UE) 2018/851 du Parlement européen et du Conseil du 30 mai 2018 modifiant la directive 2008/98/CE relative aux déchets dispose que « *les États membres suivent et évaluent la mise en œuvre de leurs mesures de prévention des déchets alimentaires en mesurant les niveaux de déchets alimentaires sur la base de la méthodologie établie par l'acte délégué visé au paragraphe 8* ». Cet acte délégué, adopté par la Commission européenne le 3 mai 2019, a établi une méthodologie commune au niveau européen visant à mesurer le volume de déchets alimentaires, sur la base de laquelle les États membres devront remettre leurs données à partir de mi-2022.

L'acte délégué précise quels déchets doivent être mesurés comme gaspillage alimentaire, pour chaque stade de la chaîne d'approvisionnement. L'acte laisse une certaine flexibilité aux États membres quant à la manière dont la collecte de données doit être effectuée au niveau national. Sur la base la méthodologie proposée, **les États doivent mettre en place un cadre de surveillance afin de fournir à la commission les premières données à la mi-2022 sur la base des données 2020**. Il est attendu une **mesure tous les quatre ans** de la quantité de déchets alimentaires générée au cours d'une année civile et une estimation annuelle entre deux mesures.

1. Une mesure encore largement insuffisante

Près de 5 ans après l'adoption de la loi Garot, la référence pour quantifier le gaspillage alimentaire en France demeure l'étude de l'ADEME publiée en mai 2016. Ce problème de quantification du gaspillage alimentaire obère partiellement la capacité du Parlement à remplir sa mission de contrôle de l'action du Gouvernement et d'évaluation des politiques publiques.

Votre rapporteur a pu constater dans son rapport d'évaluation de la loi Garot que la mesure du gaspillage alimentaire souffre encore de nombreuses insuffisances : « *la rareté des données est à souligner. Certains acteurs ignorent eux-mêmes ce qu'ils gaspillent faute de protocoles de collecte de données. D'autres sont réticents à les communiquer par peur du risque d'atteinte à leur image de marque ou parce qu'ils ne considèrent pas certains déchets valorisés comme du gaspillage. D'autre part, estimer les pertes est difficile en raison de l'hétérogénéité des procédés de production, de transformation ou de distribution* ».

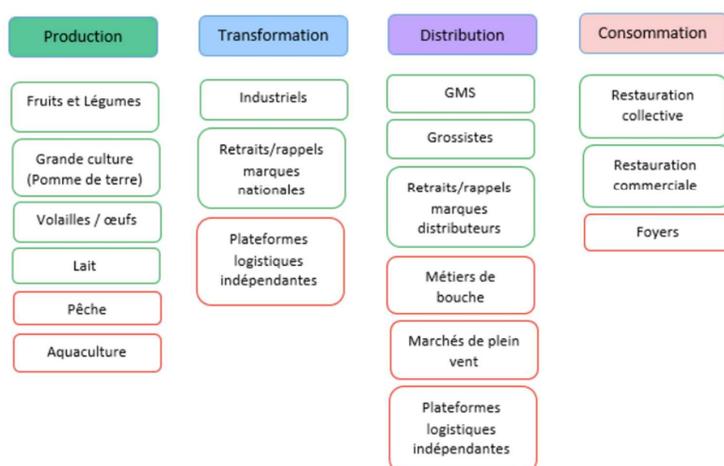
En 2017, dans le cadre du Pacte de lutte contre le gaspillage, un groupe de travail « indicateur et mesure » a été mis en place par l'ADEME afin d'avancer avec les différentes parties prenantes sur les outils de mesures et de

quantification du gaspillage alimentaire. Les travaux de ce groupe de travail ont été rendus publics en 2019. Le rapport présenté à cette occasion indique que « l'ensemble des groupes dispose aujourd'hui d'une cartographie de recueil de données pouvant être recueillies dans des conditions acceptables propres à chaque secteur et partagé par l'ensemble des participants ». Le schéma ci-dessous fait ressortir les secteurs ou acteurs pour lesquels les travaux ont abouti à une sélection de données à recueillir et ceux pour lesquels il reste encore à échanger et s'accorder.

Synthèse des données identifiées pour le suivi des pertes et gaspillage alimentaire en France

Secteur ou acteur pour lesquels les données sont identifiées comme disponibles à court terme

Secteur ou acteur pour lesquels les données ne sont pas identifiées à ce jour comme disponibles



L'aspect lacunaire des données disponible est confirmé par un avis rendu en 2019 par la commission nationale information et statistique (CNIS), qui indique que : « [...] le dispositif d'observation de ce phénomène paraît insuffisamment développé. Le système d'information sur le gaspillage alimentaire devra être complété (en particulier pour le secteur de la restauration et les ménages) puis actualisé régulièrement (au moins tous les 4 ans) pour répondre au nouveau rapportage européen. La question de la gouvernance du système d'information qui sera élaboré est également à étudier, notamment en termes de production, qualité, et engagements à respecter pour le rapportage des indicateurs internationaux (ODD) ».

Concernant le reporting centralisé au niveau national, le rapport du groupe de travail de l'ADEME précité considère « qu'une part importante du travail reste encore à réaliser. En effet, à ce jour, très peu des critères relatifs à la fiabilité statistique sont réunis ». Le rapport insiste sur l'importance de la coordination

nationale et interministérielle par les pouvoirs publics pour recueillir et consolider les données.

II. LES DISPOSITIONS DE L'ARTICLE

La loi AGECE a fixé dans le droit des objectifs ambitieux en matière de réduction du gaspillage alimentaire. **L'article L. 541-1 du code de l'environnement prévoit ainsi un objectif de réduction du gaspillage alimentaire d'ici 2025, de 50 % par rapport à son niveau de 2015 dans les domaines de la distribution alimentaire et de la restauration collective et, d'ici 2030, de 50 % par rapport à son niveau de 2015 dans les domaines de la consommation, de la production, de la transformation et de la restauration commerciale.** Afin de vérifier l'atteinte de cet objectif, il est essentiel de mettre en place des outils de mesure efficace du gaspillage alimentaire.

Dans cet objectif, l'article 6 de la présente proposition de loi propose d'améliorer le suivi statistique du gaspillage alimentaire en renforçant les obligations de diagnostic relevant des professionnels. En ce sens, l'article L. 541-15-3 du code de l'environnement est complété par 6 alinéas.

L'alinéa 2 de l'article 6 soumet un ensemble d'acteurs à une obligation d'établir des bilans chiffrés et exhaustifs, sur une base annuelle, des quantités liées au gaspillage alimentaire. Sont plus précisément concernés les opérateurs de la restauration collective, les opérateurs agroalimentaires, les commerces de détail alimentaire plus de 400 m², les opérateurs de commerce de gros dont le chiffre d'affaires est supérieur à cinquante millions d'euros ainsi que les entreprises de restauration commerciale.

Les alinéas 3 à 6 apportent des précisions par type d'acteurs sur la nature des données devant être établies. L'objectif est de développer, pour et par les acteurs, des dispositifs d'observation pour chaque maillon de la chaîne permettant de montrer que les acteurs répondent à l'objectif d'une réduction de 50 % du gaspillage alimentaire d'ici 2025.

III. LA POSITION DE VOTRE COMMISSION

Votre commission a adopté l'article 6 de la présente proposition de loi modifié par 3 amendements de votre rapporteur. Le premier supprime les dispositions de l'article prévoyant directement dans la loi certains des instruments de mesures des denrées gaspillées, ces derniers ayant vocation à être précisés par voie réglementaire. Le deuxième prévoit que les dispositions du présent article entrent en vigueur au plus tard le 1^{er} janvier 2023. Le décret d'application pourra prévoir des dates différenciées en fonction des caractéristiques propres à chaque secteur d'activité (restauration commerciale, collective, distribution, etc.), qui peuvent

connaître des contraintes différentes et plus ou moins fortes en matière de quantification du gaspillage alimentaire. Le troisième est d'ordre rédactionnel.

*

* *

Article 7

(article L. 541-15-16-1 [*nouveau*] du code de l'environnement)

Instauration d'un fonds de lutte contre le gaspillage alimentaire

Article supprimé par la commission.

L'article 7 de la présente proposition de loi instaure un fonds de lutte contre le gaspillage alimentaire.

I. LES DISPOSITIONS DE L'ARTICLE

Reprenant l'une des recommandations formulées dans le rapport d'évaluation de la loi Garot, l'article 7 de la présente proposition de loi instaure un fonds de lutte contre le gaspillage alimentaire. La mise en place d'un tel fonds doit permettre de donner une ambition nouvelle à la politique publique de lutte contre le gaspillage alimentaire. Celle-ci est portée par les nombreuses initiatives qui émergent de la société civile et des territoires. La puissance publique doit encourager et soutenir financièrement ces initiatives.

Ainsi, l'**alinéa 1** de l'article 7 de la présente proposition de loi instaure un nouvel article L. 541-15-6-2 dans le code de l'environnement, qui comporte les dispositions relatives au fonds de lutte contre le gaspillage alimentaire. L'**alinéa 2** prévoit donc un nouveau fonds de lutte contre le gaspillage alimentaire, financé par l'État. Votre rapporteur souhaite élargir le champ des acteurs pouvant participer au financement du présent fonds, tout en garantissant un pilotage étatique dudit fonds. Un amendement en ce sens en commission.

Les alinéas 3 à 7 précisent le type d'actions qui pourront être financées *via* ce fonds. Il s'agit de :

– la maintenance et l'acquisition de moyens logistiques par les associations d'aide alimentaire, notamment de véhicules à faibles émissions mentionnés à l'article L. 224-7 du code de l'environnement ;

– l'accompagnement des entreprises dans leur politique de lutte contre le gaspillage alimentaire, notamment à travers l'élaboration de diagnostics ;

– les actions conduites sur le sujet dans le cadre des projets alimentaires territoriaux ou par des réseaux d’acteurs à l’échelle territoriale ;

– toute autre action favorisant la réduction du gaspillage alimentaire.

Enfin, **l’alinéa 8** renvoie à un décret en Conseil d’État le soin de préciser les modalités d’application de ces dispositions.

II. LA POSITION DE VOTRE COMMISSION

Votre commission a adopté un amendement de suppression de cet article déposé par Mme Graziella Melchior et cosigné par l’ensemble du groupe La République en Marche.

*

* *

Article 8

(article L. 266-3 [nouveau] du code de l’action sociale et des familles)

Mise en place d’un « bon pour bien manger »

Article supprimé par la commission.

L’article 8 de la présente proposition de loi propose la création « d’un bon pour bien manger » pour lutter contre la précarité alimentaire et promouvoir une alimentation saine et durable.

I. L’ÉTAT DU DROIT

1. Une augmentation préoccupante du recours à l’aide alimentaire

Selon les banques alimentaires, environ **5 millions de personnes en France sont aujourd’hui concernées par l’aide alimentaire**. Dans le contexte actuel de crise économique et sanitaire, les associations observent une **augmentation de la demande de l’ordre de 20 à 25 %**. Cette tension conjoncturelle en matière d’insécurité alimentaire accentue un mouvement de fond d’augmentation de la distribution d’aide alimentaire depuis quelques années. D’après un récent rapport de l’inspection générale des affaires sociales (IGAS), « avec 335 000 tonnes de nourriture distribuées à 5,5 millions de personnes en 2018, les effectifs concernés ont été presque multipliés par deux depuis 2009 ». Il faut ainsi rappeler que le **recours à l’aide alimentaire est en corrélation directe avec la pauvreté**. En 2019, l’Institut national de la statistique et des études économiques (INSEE) estimait que

14,7 % de la population avaient un niveau de vie se situant en dessous du seuil de pauvreté, soit 9,3 millions de personnes. Le baromètre de la pauvreté Ipsos/Secours catholique pour 2019 met en évidence le lien entre pauvreté et insécurité alimentaire : un quart du panel interrogé limite ses repas pour passer la fin du mois et 59 % des plus précaires (moins de 1 200 euros par mois) ont du mal à prendre trois repas équilibrés par jour ⁽¹⁾.

2. Le cadre juridique de l'aide alimentaire

Traditionnellement considérées comme une mesure d'assistance, les règles relatives à l'aide alimentaire se sont peu à peu institutionnalisées dans le droit et dans le champ des politiques publiques. Un cadre juridique a ainsi été formalisé par la loi n° 2010-874 du 27 juillet 2010 de modernisation de l'agriculture et de la pêche, qui a conféré un statut juridique à l'aide alimentaire. Initialement inscrites dans le code rural et de la pêche maritime, les dispositions législatives relatives à l'aide alimentaire ont été transférées dans le code de l'action sociale et des familles par la loi EGALIM. Cette loi a apporté de légères modifications par rapport à la rédaction initiale du code rural et de la pêche maritime mais les grands principes régissant l'aide alimentaire sont restés identiques.

Ces règles figurent donc aujourd'hui au sein du chapitre relatif à la lutte contre la précarité alimentaire du code de l'action sociale et des familles, composé de deux articles (L. 266-1 et L. 266-2).

L'article L. 266-1 du code de l'action sociale et des familles fixe les grands objectifs de la lutte contre la précarité alimentaire. L'article dispose ainsi que la lutte contre la précarité alimentaire vise à **favoriser l'accès à une alimentation sûre, diversifiée, de bonne qualité et en quantité suffisante aux personnes en situation de vulnérabilité économique ou sociale.** L'article précise que la lutte contre la précarité alimentaire participe à la reconnaissance et au développement des capacités des personnes à agir pour elles-mêmes et dans leur environnement. Enfin l'article rappelle les acteurs mobilisés autour de la lutte contre la précarité alimentaire, à savoir l'État et ses établissements publics, les collectivités territoriales, les acteurs économiques, les associations, dans le cadre de leur objet ou projet associatif, ainsi que les centres communaux et intercommunaux d'action sociale (CCAS), en y associant les personnes concernées.

L'article L. 266-2 du code de l'action sociale et des familles précise les modalités de fonctionnement de l'aide alimentaire. Ainsi, l'article indique que l'aide alimentaire a pour objet la **fourniture de denrées alimentaires aux personnes en situation de vulnérabilité économique ou sociale, assortie de la proposition d'un accompagnement** – la mention de cet accompagnement dans la loi ayant été introduite par la loi EGALIM. Cette aide est apportée tant par l'Union

(1) Étude citée dans le rapport de Mme Bénédicte Taurine, sur la proposition de loi pour parer à la crise alimentaire et agricole (n° 2955)

européenne que par l'État ou toute autre personne morale. Une habilitation, accordée par l'autorité administrative – le ministre chargé de l'alimentation pour les structures nationales et le préfet de région pour les structures d'envergure régionale – permet aux associations caritatives de recevoir des contributions publiques pour leur fonctionnement.

Concrètement, la mise en œuvre de la politique de lutte contre la précarité alimentaire est largement le fait du monde associatif et des actions conduites par les centres communaux d'action sociale (CCAS). L'État participe à cette politique publique de façon indirecte, notamment *via* l'octroi de subventions. L'aide alimentaire constitue sur le plan budgétaire une action du programme 304 de la mission « Solidarité, insertion et égalité des chances ». 64,5 millions d'euros ont été ouverts en ce sens dans le cadre de la loi de finances pour 2021 ⁽¹⁾. La mission « Plan de relance » prévoit en outre la constitution d'un fonds d'aide aux associations de lutte contre la pauvreté, doté de 100 millions d'euros en autorisations d'engagement (AE) et de 49,5 millions d'euros en crédits de paiement (CP). Ce fonds doit notamment permettre de financer des actions en matière d'aide alimentaire.

L'Union européenne joue un rôle important, notamment sur le plan financier. Historiquement, le programme européen d'aide aux plus démunis (PEAD), institué en 1987, redistribuait les stocks d'intervention excédentaire de la politique agricole commune. En 2014, le PEAD a été supprimé au bénéfice du Fonds européen d'aide aux plus démunis (FEAD), qui ne dépend plus de la politique agricole commune mais acquiert des denrées au titre de la politique sociale de l'Union européenne. Dans le cadre de la réforme du Fonds social européen plus (FSE +), la politique européenne en matière d'aide alimentaire est désormais conduite par le FSE +. Les seules bénéficiaires des aides européennes sont les organisations partenaires à but non lucratif en charge de l'aide alimentaire sélectionnées par les autorités nationales. Quatre associations caritatives ont été habilitées au niveau national à recevoir des contributions publiques destinées à la mise en œuvre de l'aide alimentaire et retenues pour bénéficier des crédits européens du Fonds : les Restaurants du Cœur, la Croix-Rouge française, le Secours populaire français et la Fédération française des banques alimentaires. Les financements européens de l'aide alimentaire sont portés à 869 millions d'euros en France pour la période 2021-2027. C'est une nette augmentation, de l'ordre de 48 %, par rapport à la période précédente (583 M€ entre 2014 et 2020).

(1) Comme le note la rapporteure spéciale de la commission des finances sur la mission « Solidarité, insertion et égalité des chances » dans le cadre du rapport établi sur le projet de loi de finances pour l'année 2021, les chiffres sont en diminution de 8,1 millions d'euros par rapport à la dotation ouverte en loi de finances pour 2020, cette diminution s'expliquant par l'augmentation conjoncturelle observée lors de la précédente loi de finances pour remédier aux difficultés de trésorerie rencontrées par FranceAgriMer.

Les plans d'urgence en faveur de l'aide alimentaire dans le contexte de la crise

Deux plans d'urgence en faveur de l'aide alimentaire ont été votés dans les lois de finances rectificatives et mis en place au printemps et à l'été 2020.

Un premier plan de soutien à l'aide alimentaire de 39 millions d'euros a été lancé en avril 2020. Il a permis de financer :

- la compensation, à hauteur de 25 millions d'euros, des surcoûts supportés par les associations d'aide alimentaire et engendrés par la crise ;
- des mesures spécifiques pour les outre-mer, à hauteur de 4 millions d'euros ;
- la distribution de chèques d'urgence alimentaire, pour pallier l'urgence de la situation de territoires en tension, pour 10 millions d'euros, soit l'équivalent moyen de 105 € par foyer pour un mois.

Un second plan d'urgence de 55 millions d'euros a été lancé en juillet. 80 % de ces crédits ont été délégués aux services déconcentrés afin de permettre de soutenir les actions spécifiques menées sur les territoires pour maintenir l'accès aux biens essentiels des publics précaires (alimentation, hygiène) dans le contexte de crise.

Source : Rapport général n° 138 (2020-2021) de MM. Arnaud BAZIN et Éric BOCQUET, fait au nom de la commission des finances, déposé le 19 novembre 2020 sur le projet de loi de finances pour l'année 2021

3. Les débats autour de la mise en place de chèque alimentaire

Les questions autour de la mise en place d'un chèque alimentaire occupent aujourd'hui une place importante dans le débat public. Plusieurs propositions parlementaires ont déjà été formulées en ce sens. La commission des affaires économiques a ainsi examiné avant l'été 2020 la proposition de loi pour parer à la crise agricole, déposé par le groupe La France insoumise, qui comprenait un article visant à créer un dispositif de chèque alimentaire mensuel pour les plus précaires ⁽¹⁾. Lors de l'examen des projets de loi de finances rectificatives successifs au cours de l'année 2020, le groupe Socialistes et apparentés a proposé la création d'un programme budgétaire spécifique destiné à la délivrance de chèques alimentaires aux ménages les plus précaires. Au cours des mois suivants, le rapport remis par les sénateurs Françoise Cartron et Jean-Luc Fichet a proposé quant à lui l'instauration de chèques « alimentation saine », sur le modèle du chèque énergie, dont le financement pourrait être assuré par une taxe affectée sur les éléments à faible qualité nutritionnelle.

(1) Proposition de loi pour parer à la crise alimentaire et agricole (n° 2955)

Le modèle du chèque énergie

Le chèque énergie est un titre spécial de paiement destiné à des foyers modestes, permettant de payer des factures énergétiques ou des travaux de rénovation des logements, créé par la loi n° 2015-992 du 17 août 2015 relative à la transition énergétique pour la croissance verte et codifié à l'article L. 124-1 du code de l'énergie.

Le chèque énergie est nominatif et est attribué sous conditions de revenus (revenu fiscal de référence annuel inférieur à 10 700 € par unité de consommation). Le montant attribué varie de 48 à 277 euros en fonction du nombre de membres du logement et des revenus cumulés. Sa durée de validité est limitée dans le temps et différente selon son affectation.

Le Conseil économique, social et environnemental (CESE) préconise la mise en place de chèques « alimentation durable locale » pour les personnes en situation de précarité alimentaire, valorisant des productions agroécologiques ⁽¹⁾. Les rapporteurs du CESE auteurs de cette proposition ont été auditionnés par la commission des affaires économiques le mercredi 3 février 2021.

Enfin, la **Convention citoyenne pour le climat** se fait également l'écho de ces préoccupations. Ainsi, l'une des 149 propositions de la Convention citoyenne consiste à préconiser la mise en place de chèques alimentaires pour les plus démunis, à utiliser dans les associations pour le maintien d'une agriculture paysanne (AMAP) ou pour des produits issus de l'agriculture biologique.

II. LES DISPOSITIONS DE L'ARTICLE

Dans le contexte de crise actuelle et face au phénomène de précarité alimentaire qui se développe, l'article 8 de la présente proposition de loi a pour objet la création d'un « **bon pour bien manger** ». Un nouvel article L. 266-3 est inséré en ce sens dans le code de l'action sociale et des familles. L'objectif de ce bon est double et s'inscrit pleinement dans la logique de l'aide alimentaire : lutter contre la précarité alimentaire et promouvoir une alimentation saine, équilibrée et durable.

Comme le prévoit l'alinéa 2 de l'article 8, il s'agit là d'un titre spécial de paiement, nominatif et à durée de vie limitée, dont le montant est défini en fonction des ressources du ménage bénéficiaire. Les titres spéciaux de paiement sont définis à l'article L. 525-4 du code monétaire et financier, il s'agit de titres « *soumis à des dispositions législatives ou réglementaires spécifiques ou à un régime spécial de droit public qui en destinent l'usage exclusivement à l'acquisition d'un nombre limité de catégories de biens ou de services déterminées ou à une utilisation dans un réseau limité* ».

(1) https://www.lecese.fr/sites/default/files/pdf/Avis/2020/2020_27_alimentation%20_territoires.pdf

L’alinéa 5 renvoie à un décret le soin d’établir la liste des denrées alimentaires pouvant faire l’objet d’un achat au moyen du « bon pour bien manger ». Cette liste comprend notamment les fruits et légumes frais, les produits issus de l’agriculture biologique ainsi que les produits issus de la production locale et des circuits courts et enfin tout ou partie des produits répondant aux conditions définies au I de l’article L. 230-5-1 du code rural et de la pêche maritime (alinéas 6 à 9).

L’article L. 320-5-1 du code rural et de la pêche maritime, quels produits sont concernés ?

L’article L. 230-5-1 du code rural et de la pêche maritime, introduit par la loi EGALIM, instaure des quotas minimums pour les repas servis dans les restaurants collectifs dont les personnes morales de droit public ont la charge. Ainsi, au plus tard au 1^{er} janvier 2022, les restaurants collectifs devront proposer au moins 50 % de produits de qualité et durables, dont au moins 20 % de produits issus de l’agriculture biologique.

Entrent dans le quota des 50 % les produits :

- acquis selon des modalités prenant en compte les coûts imputés aux externalités environnementales liées au produit pendant son cycle de vie ;
- issus de l’agriculture biologique ⁽¹⁾ ;
- bénéficiant de signes ou de mentions ⁽²⁾ dont l’utilisation est subordonnée au respect de règles destinées à favoriser la qualité des produits ou la préservation de l’environnement. En vertu du décret d’application, sont plus précisément concernés : le label rouge ; l’appellation d’origine ; l’indication géographique ; la spécialité traditionnelle garantie ; la mention « issu d’une exploitation de haute valeur environnementale » ; la mention « fermier » ou « produit de la ferme » ou « produit à la ferme » ⁽³⁾ ;
- bénéficiant de l’écolabel ⁽⁴⁾ ;
- bénéficiant du label région ultrapériphérique (RUP) ⁽⁵⁾ ;
- issus d’une exploitation bénéficiant de la mention haute valeur environnementale prévue à l’article L. 611-6 du code rural et de la pêche maritime ⁽⁶⁾ ;

(1) *Au sens du règlement (CE) n° 834/2007 du Conseil du 28 juin 2007 relatif à la production biologique et à l’étiquetage des produits biologiques et abrogeant le règlement (CEE) n° 2092/91, y compris les produits en conversion au sens de l’article 62 du règlement n° 889/2008 de la Commission du 5 septembre 2008 portant modalités d’application du règlement (CE) n° 834/2007 du Conseil relatif à la production biologique et à l’étiquetage des produits biologiques en ce qui concerne la production biologique, l’étiquetage et les contrôles*

(2) *Prévus à l’article L. 640-2 du code rural et de la pêche maritime*

(3) *Le décret n° 2019-351 du 23 avril 2019 relatif à la composition des repas servis dans les restaurants collectifs en application de l’article L. 230-5-1 du code rural et de la pêche maritime a fixé une liste précise de l’ensemble des produits concernés*

(4) *Prévu à l’article L. 644-15 du code rural et de la pêche maritime*

(5) *Ce label prévu par le droit européen concerne cinq départements français d’outre-mer, la Martinique, Mayotte, la Guadeloupe, la Guyane et La Réunion; une collectivité d’outre-mer française, Saint-Martin; deux régions autonomes portugaises, Madère et les Açores; une communauté autonome espagnole, les Îles Canaries.*

(6) *Plus précisément : jusqu’au 31 décembre 2029, issus d’une exploitation ayant fait l’objet de la certification prévue à l’article L. 611-6 (certification HVE) et satisfaisant à un niveau d’exigences environnemental ou, à*

– satisfaisant de manière équivalente aux exigences de qualité de l'ensemble de ces signes, labels et mentions et certifications.

Les **alinéas 10 et 11** prévoient les modalités de participation des projets alimentaires territoriaux (PAT) à la mise en œuvre du « bon pour bien manger ». La liste des produits concernés doit être transmise au moins une fois par an aux bénéficiaires du bon ainsi qu'aux gestionnaires des PAT. Les PAT sont pleinement intégrés à ce nouveau dispositif. Ainsi, il est prévu qu'ils prennent part à titre consultatif à l'élaboration de la liste des produits pouvant être achetés par le bon. Ils doivent également participer aux actions de sensibilisation relatives à l'utilisation du don et peuvent rendre compte de sa diffusion et de son impact dans leurs territoires.

Votre rapporteur tient à souligner le rôle clé joué par les associations en matière d'aide alimentaire. Il est donc nécessaire que ces dernières soient également associées à la mise en place du « bon pour bien manger ». Votre rapporteur entend déposer un amendement en ce sens en vue du passage en commission.

En vertu de l'**alinéa 12**, un décret en Conseil d'État détermine les conditions d'application de l'article et les conditions de la mise en œuvre du « bon pour bien manger », dont la généralisation intervient au plus tard au 1^{er} janvier 2022.

III. LA POSITION DE VOTRE COMMISSION

Votre commission a adopté un amendement de suppression de cet article déposé par M. Mounir Mahjoubi et cosigné par l'ensemble du groupe La République en Marche.

*
* *

Article 9 **Gage**

Article adopté sans modification par la commission.

I. LES DISPOSITIONS DE L'ARTICLE

L'article 9 de la proposition de loi crée un gage classique sur les droits à tabac (articles 575 et 575 A du code général des impôts) destiné à compenser la

compter du 1^{er} janvier 2030, issus des exploitations ayant fait l'objet du plus haut niveau de certification prévu à l'article L. 611-6.

charge pour l'État résultant de la proposition de loi, afin de respecter l'article 40 de la Constitution.

II. LA POSITION DE VOTRE COMMISSION

Votre commission a adopté cet article sans modification.

EXAMEN EN COMMISSION

Au cours de sa séance du mercredi 10 février 2021, la commission a procédé à l'examen de la proposition de loi pour une nouvelle étape contre le gaspillage alimentaire (n° 3725) (M. Guillaume Garot, rapporteur)

M. le président Roland Lescure. Mes chers collègues, nous examinons la proposition de loi pour une nouvelle étape contre le gaspillage alimentaire, sur le rapport de M. Guillaume Garot, qui rejoint notre commission pour l'occasion, tout comme Mme Gisèle Biémouret, M. Boris Vallaud, M. Éric Coquerel et M. Christian Jacob.

La présente proposition de loi est l'un des dix textes inscrits à l'ordre du jour des séances réservées au groupe Socialistes et apparentés, jeudi 18 février. Elle est inscrite en deuxième position – je reconnais bien là la force de conviction de notre rapporteur – et sera examinée selon la procédure ordinaire puisque le groupe Les Républicains s'est opposé à l'application de la procédure d'examen simplifiée en séance.

M. Guillaume Garot, rapporteur. À l'échelle de la planète, un tiers de la production alimentaire totale termine à la poubelle. Le gaspillage alimentaire est une aberration économique, écologique, sociale et surtout éthique, puisqu'on produit pour jeter. Nous sommes dans la société de l'absurde. En France, les chiffres sont éloquentes : chacun de nous jette près de trente kilos de nourriture chaque année, dont sept kilos toujours emballés. C'est d'autant plus absurde et scandaleux que des centaines de milliers de nos concitoyens, pour ne pas dire des millions, souffrent de précarité alimentaire.

La France, et je m'en réjouis, est un des pays les plus en pointe – si ce n'est le pays le plus en pointe – contre le gaspillage. Nous fêterons demain les cinq ans de la première loi consacrée à ce sujet, adoptée en 2016 à la suite d'un vote unanime du Parlement. Cette loi interdit la destruction d'aliments consommables, encadre le don des grandes surfaces aux associations et hiérarchise les actions contre le gaspillage alimentaire. Puis nous avons renforcé les dispositifs dans la loi pour l'équilibre des relations commerciales dans le secteur agricole et alimentaire et une alimentation saine, durable et accessible à tous, dite EGALIM, et la loi relative à la lutte contre le gaspillage et à l'économie circulaire, dite AGEC.

Nous constatons tous autour de nous que nos concitoyens s'engagent, prennent des initiatives dans les associations, dans les collectivités, dans les entreprises, pour essayer, chacun à son niveau, de faire reculer le gaspillage alimentaire.

La prise de conscience est réelle. Des outils législatifs et réglementaires ont été créés depuis 2016 mais, si l'on regarde lucidement les choses, on s'aperçoit qu'il reste encore beaucoup à faire. Les dons aux associations de solidarité, tout d'abord, ont beaucoup augmenté, mais la qualité de ces dons n'est pas toujours au rendez-vous. Ensuite, la consommation demeure le maillon fragile puisque les consommateurs sont responsables d'un tiers du gaspillage alimentaire total. De plus, l'information du citoyen sur le gaspillage alimentaire est souvent partielle et peu adaptée. Il faut donc faire mieux et, pour répondre à ces interrogations, la loi est nécessaire, particulièrement en cette époque où la précarité alimentaire déferle sur notre pays. Je crois vraiment dans la capacité du Parlement à créer un élan, à fixer des principes, à définir des objectifs et à dégager des moyens pour y parvenir.

La loi AGECE a marqué une avancée en fixant des objectifs clairs à la Nation : réduire le gaspillage alimentaire de 50 %, d'une part, dans la distribution et la restauration collective entre 2015 et 2025 et, d'autre part, dans la consommation, la production, la transformation et la restauration commerciale entre 2015 et 2030. Ces objectifs sont forts, ambitieux, louables, mais il faut se donner les moyens de les atteindre. Le moment est donc venu de franchir une nouvelle étape dans la lutte contre le gaspillage alimentaire : tel est le sens de la proposition de loi que je soumets à la représentation nationale ce matin.

Ce texte a été bâti à partir de l'évaluation de la loi n° 2016-138 du 11 février 2016 relative à la lutte contre le gaspillage alimentaire, que j'ai réalisée, en 2019, avec notre collègue Graziella Melchior, ainsi que de diverses auditions menées jusqu'à une date très récente. Son article 1^{er} est très important et rencontre une résonance dans le pays. Il a pour objet de faire de la lutte contre le gaspillage alimentaire une grande cause nationale en 2021 – car, face à la précarité alimentaire, c'est maintenant qu'il faut agir. Ce faisant, nous offrirons des moyens d'information et de la visibilité aux associations engagées dans ce combat, qui pourront ainsi diffuser à la télévision et à la radio des messages d'information et de mobilisation du pays.

L'article 2 a trait à l'éducation à l'alimentation. Il faut être capable de mobiliser l'éducation nationale sur cet enjeu, pour qu'y soit consacré du temps scolaire.

L'article 3 concerne l'information du consommateur. Il y a des confusions réelles concernant les dates de consommation – on confond les produits frais et les produits secs, les dates limites de consommation (DLC) et les dates de durabilité minimale (DDM). Il faut aider le consommateur à y voir plus clair. Par l'article 3, nous proposons donc au Gouvernement de remettre au Parlement un rapport faisant le point sur l'information en direction des consommateurs. Le cadre de travail étant européen avant d'être national, le Gouvernement doit nous dire quelle est sa stratégie pour une meilleure information et quelle politique il entend défendre au niveau de l'Union européenne. Par ailleurs, je vous proposerai d'adopter deux articles additionnels : l'un concerne un rapport sur le calibrage des fruits et légumes, l'autre

un rapport sur les dates de durabilité minimale, afin que certaines clarifications apparaissent sur les produits.

L'article 4 porte sur l'expérimentation d'une prime à l'assiette vide dans la restauration collective universitaire – les restos U. L'objectif est de mobiliser les étudiants dans la lutte contre le gaspillage alimentaire dans le cadre d'un projet cohérent et global du restaurant universitaire. C'est un dispositif incitatif que nous vous proposons d'expérimenter.

L'article 5 est tout aussi important. Il vise tout d'abord à valoriser le don agricole. Certaines associations, en particulier SOLAAL (Solidarité des producteurs agricoles et des filières alimentaires), font un travail formidable en la matière. Nous proposons donc de sécuriser d'un point de vue juridique ceux qui donnent et ceux qui reçoivent, dans le cadre d'une convention de glanage, lequel est une tradition séculaire dans notre pays.

Ensuite, l'État doit assumer sa fonction de contrôle de la qualité, par exemple des dons alimentaires des grandes surfaces aux associations de solidarité. Ces dons étant éligibles à une réduction fiscale, il n'y a rien de choquant à ce que les contrôles, actuellement quasiment inexistantes, soient effectués de manière beaucoup plus stricte, tant par les agents de la répression des fraudes que par ceux du ministère de l'agriculture.

L'article 6 a pour objet de mesurer la réalité du gaspillage alimentaire selon les différentes catégories d'acteurs. Nous devons être capables de mesurer le progrès que nous allons accomplir dans ce domaine non seulement par des évaluations, mais aussi par l'utilisation de données consolidées et fiables.

L'article 7 vise à créer un fonds national de lutte contre le gaspillage alimentaire. Je propose que ce fonds destiné à aider les initiatives de terrain soit abondé par l'État et – ce sera l'objet d'un amendement – par des personnes privées.

L'article 8 tend à créer des « bons pour bien manger ». En mettant à disposition de ceux qui souffrent de la précarité des produits de saison, sains, de qualité, issus des productions locales, on soutient également, d'un point de vue économique, les producteurs locaux.

Pour conclure, la lutte contre le gaspillage alimentaire est un sujet qui peut nous rassembler. Elle permet de répondre de façon très concrète à la quête de sens de notre société – il faut sortir de la société de l'absurde – et au besoin de réponses simples, opérationnelles dans la vie de tous les jours : tel est l'objet de ce texte. C'est une belle façon de faire de la politique, tous ensemble, dans le but de faire avancer notre pays en étant au plus près des préoccupations de nos concitoyens.

M. le président Roland Lescure. Merci, Monsieur le rapporteur. Ayant vécu à Montréal une dizaine d'années, je confirme qu'en 2016, votre loi avait eu de l'écho au-delà de nos frontières.

Mme Graziella Melchior (LaREM). Le gaspillage alimentaire est une aberration économique, écologique et sociale. C'est vous, Monsieur le rapporteur, qui avez commencé la croisade législative contre ce fléau, avec la loi du 11 février 2016. Fondement et cadre cohérent d'une véritable politique publique antigaspillage, elle est encore saluée par tous les acteurs de l'alimentation, de la distribution et de l'aide alimentaire. Elle introduit une hiérarchie qui va de la prévention du gaspillage alimentaire à la valorisation énergétique ; elle interdit surtout la destruction des invendus consommables et oblige la grande distribution à les donner à des associations d'aide alimentaire. En 2018, la loi EGALIM a étendu les dispositions de ce texte au secteur de la restauration collective et aux industries agroalimentaires.

J'ai ensuite eu le plaisir de mener avec vous une mission d'évaluation de cette loi, dont nous avons rendu les conclusions en juin 2019. Plusieurs recommandations ont alors pu trouver leur place dans la loi AGECE : renforcement des sanctions pour destruction d'invendus, création d'un label national antigaspillage. Les parlementaires se sont donc bien emparés de la lutte contre le gaspillage, lorsqu'un véhicule législatif le permettait. Le groupe LaREM est donc favorable à l'objectif auquel cette proposition de loi entend répondre : franchir une nouvelle étape contre le gaspillage alimentaire.

Vous proposez tout d'abord de faire de la lutte contre ce fléau une grande cause nationale. Bien que l'attribution de ce label ne se fasse que par voie réglementaire, l'objectif est louable car cela permettrait de passer des messages forts au niveau national. Nous partageons aussi l'idée d'une plus forte éducation contre le gaspillage alimentaire dans les enseignements scolaires. Cela rejoint une des propositions de la Convention citoyenne pour le climat, englobée dans une sensibilisation à l'éco-responsabilité.

Votre proposition de créer, toujours dans un objectif de sensibilisation, une prime à l'assiette vide pour les étudiants nous laisse en revanche perplexes. En effet, dans le contexte de précarité actuelle, alors que les centres régionaux des œuvres universitaires et scolaires (CROUS) proposent aux étudiants des repas à un euro, l'idée ne nous semble pas bienvenue.

Par ailleurs, des études ont montré qu'un tiers du gaspillage alimentaire provient des particuliers. En raison d'une confusion entre la DLC et la DDM, ils jettent trop tôt des denrées encore consommables. Il est important de mesurer l'impact de ces dates sur le gaspillage.

Lors de la préparation de notre rapport d'évaluation, les associations nous avaient signalé une baisse de la qualité des dons. Ce sujet a été pris en considération dans la loi EGALIM, puis dans la loi AGECE, mais il faut vérifier l'application des

contrôles par les opérateurs. Il y a certes une avancée, mais est-elle suffisante ? C'est une question que l'on a raison de se poser.

La France s'est fixée pour objectif de réduire de moitié le gaspillage alimentaire à l'horizon 2025, mais cela n'a de sens que si nous avons des instruments de mesures adéquats et correspondant aux exigences attendues au niveau européen. La mesure est importante et il faut qu'on s'y attarde.

Monsieur le rapporteur, vous plaidez pour la création d'un fonds national de lutte contre le gaspillage alimentaire. Cela était sans doute prégnant quand les aides étaient réduites et le gaspillage mal identifié. Or la crise sanitaire est passée par là et le plan France Relance a permis d'assurer une plus grande solidarité. Les 260 millions d'euros consacrés à l'aide alimentaire, aux plans alimentaires territoriaux, aux équipements des cantines rurales contribuent en partie à la lutte contre le gaspillage alimentaire. Irriguer directement les territoires semble mieux répondre aux besoins locaux.

Enfin, nous sommes conscients qu'il est utile d'aider les personnes qui n'en ont pas les moyens à découvrir une alimentation saine et durable. Toutefois, le 14 décembre dernier, le Président de la République a annoncé la création d'un chèque alimentaire. Son mécanisme, élaboré par des députés La République en Marche, est plus abouti et sera prochainement dévoilé.

En conclusion, bien que le groupe LaREM ait quelques divergences sur certaines des dispositions du texte, il reste favorable à son adoption. Cette proposition de loi permettra de remobiliser tous les acteurs et d'aller plus loin dans la lutte contre le gaspillage alimentaire.

M. Julien Dive (LR). Monsieur le rapporteur, votre proposition de loi fait tristement écho à l'actualité. Les chaînes d'information ont récemment diffusé des reportages sur les files d'attente composées de centaines d'étudiants venus récupérer les colis alimentaires distribués par des associations, ces colis étant constitués de nourritures invendues. La précarité alimentaire s'est accrue durant la crise sanitaire et la lutte contre le gaspillage alimentaire doit être renforcée.

La prise de conscience concerne aussi bien les consommateurs que les distributeurs. Toutefois, les mesures sanitaires provoquent une accumulation des pertes alimentaires. La fermeture des restaurants provoque ainsi un surstockage de certaines denrées – par exemple la pomme de terre – et, malgré la bonne volonté des associations soucieuses de les récupérer, il faut du temps pour créer une synergie entre les différents acteurs et les associations. L'État avait pris du retard dans la lutte contre le gaspillage alimentaire, lequel représente pourtant un triple non-sens : écologique, puisqu'il est émetteur de gaz à effet de serre – 15,5 millions de tonnes de dioxyde de carbone par an, soit 3 % des émissions de gaz à effet de serre de la France, selon l'Agence de l'environnement et de la maîtrise de l'énergie (ADEME) ; social, puisque 10 millions de tonnes de nourriture sont jetées chaque année ;

économique, enfin, puisque ces denrées jetées par la fenêtre représentent une perte de 16 milliards d'euros.

Pendant des années le gaspillage alimentaire a été attribué au seul comportement des consommateurs, à tort puisqu'il concerne l'ensemble des acteurs de la filière de l'alimentation. Sur les 10 millions de tonnes alimentaires gaspillées chaque année en France, 33 % le sont lors de la phase de la consommation, 32 % pendant la phase de la production, c'est-à-dire au plus près du champ, 21 % lors de la transformation et 14 % lors de la distribution. C'est à tous ces niveaux que le législateur doit agir pour faire cesser cette absurdité.

Les associations telles que les Restos du Cœur ou la Banque alimentaire ont souvent pallié l'inefficacité de l'État en matière de précarité et de gaspillage alimentaires. Mais cela ne sera pas suffisant s'il n'y a pas un accompagnement, s'il n'y a pas des mesures permettant de faciliter le travail de toutes ces associations. L'État et l'ensemble des acteurs de la chaîne alimentaire doivent prendre leurs responsabilités et les mesures nécessaires pour réduire ces non-sens. La contrainte est un outil pour réduire le gaspillage alimentaire mais il faut aussi inciter les différents acteurs à agir.

C'est pourquoi les députés Les Républicains ont déposé plusieurs amendements visant à accompagner les agriculteurs dans cette lutte, en favorisant, par exemple, les investissements consentis pour lutter contre le gaspillage, que ce soit par la création d'ateliers pour transformer les surplus ou par l'amélioration des techniques de récolte, voire le stockage de ces denrées.

Les distributeurs ont un rôle essentiel. Depuis la loi de 2016 que vous avez fait adopter, Monsieur le rapporteur, au-delà d'un seuil réglementaire de 400 mètres carrés, les grandes et moyennes surfaces sont tenues de conventionner avec des associations caritatives pour définir les modalités de don de leurs invendus. Or, depuis, les modes de consommation, particulièrement avec la crise sanitaire, et les modes de distribution ont évolué : on voit fleurir de plus en plus de petites enseignes, de petites surfaces. C'est la raison pour laquelle nous plaidons pour un abaissement de ce seuil à 200 mètres carrés, afin d'inclure les commerces alimentaires de proximité qui sont sous pavillon de ces grandes enseignes.

Cette proposition de loi ne révolutionnera pas la lutte contre le gaspillage alimentaire mais elle a le mérite d'apporter des éléments complémentaires, dont certains constituent de véritables avancées, comme le « bon pour bien manger » ou encore la prime à l'assiette vide. Les députés Les Républicains dans leur ensemble soutiendront ce texte, en y apportant quelques adaptations.

Mme Michèle Crouzet (MoDem). Monsieur le rapporteur, je tiens à vous remercier pour votre proposition de loi, qui nous rappelle, s'il en était besoin, le fléau qu'est le gaspillage alimentaire. C'est une véritable aberration dans un monde où non seulement près de 700 millions de personnes souffrent de la faim, selon l'ONU, mais

où, de surcroît, nous nous sommes fixés des objectifs de réduction de la consommation de nos ressources énergétiques.

C'est la raison pour laquelle nous soutenons ce texte, dont plusieurs articles ont d'ores et déjà été discutés dans notre assemblée, par exemple l'article 3 relatif aux dates limites de consommation, qui ont un impact majeur sur le gaspillage alimentaire. Lors de l'examen du projet de loi relatif à la lutte contre le gaspillage et à l'économie circulaire, nous avons permis qu'une date de durabilité minimale puisse être accompagnée d'une mention informant les consommateurs que le produit reste consommable après cette date. Nous voterons donc l'amendement de notre collègue Graziella Melchior visant à transformer cette possibilité en obligation. Nous vous soutenons également, Monsieur le rapporteur, dans votre volonté de favoriser la pratique du glanage des fruits et légumes laissés dans les champs, qui ne sont pas commercialisés, souvent en raison de leur forme. Toutefois, il n'est pas nécessaire de passer par la loi pour créer ces conventions car elles existent déjà.

S'agissant des contrôles de la qualité du don, nous partageons votre constat. Plusieurs rapports mettent en effet en lumière leur inefficacité, voire leur absence, malgré les sanctions prévues dans la loi.

Ainsi votre proposition de loi va dans le bon sens et ses articles relèvent tous d'une bonne intention, même si nous pensons que la loi que vous avez fait voter en 2016 ainsi que les lois EGALIM et AGECE ont d'ores et déjà inscrit dans le domaine législatif notre ambition de lutter contre le gâchis des invendus. Mais puisque les articles que vous proposez tendent à renforcer des dispositions déjà votées, nous ne pouvons que vous suivre dans cette démarche.

En revanche, nous sommes opposés à la rédaction actuelle de l'article 4 relatif aux CROUS, qui soulève, selon nous, des difficultés éthiques. Les étudiants les moins fortunés iront-ils jusqu'à se restreindre et à moins manger afin de bénéficier d'une récompense financière ? En outre, les gains perçus par les étudiants qui rendent leur plateau vide risquent de peser défavorablement sur les ressources des CROUS.

J'aimerais par ailleurs vous entendre sur l'article 6, qui oblige certaines structures à établir des bilans chiffrés annuels du gaspillage alimentaire. Ces bilans peuvent être un très bon moyen de favoriser une prise de conscience collective. Mais s'ils semblent réalisables dans de grandes entreprises ou chez les distributeurs, en ira-t-il de même pour les petits commerçants de détail ou la restauration collective ? Il paraît très compliqué d'imposer une telle obligation à ces acteurs.

Enfin, si votre idée du « bon pour bien manger » emporte notre adhésion, nous préférons qu'elle prenne la forme d'un chèque alimentaire, sur lequel le Président de la République s'est engagé à travailler. Le chèque alimentaire est destiné à aider les ménages précaires à avoir accès à des produits alimentaires de qualité. Nous espérons que l'examen de l'article 8 permettra au Gouvernement d'expliquer en séance le dispositif qu'il entend créer. Telle est la position du groupe Mouvement

démocrate et Démocrates apparentés sur votre proposition de loi, que nous voterons, à l'exception des articles 4 et 8.

En conclusion, les dispositions que nous votons doivent également être pensées en articulation avec le pacte national de lutte contre le gaspillage alimentaire et le programme national pour l'alimentation, dont les axes fondamentaux poursuivent les mêmes objectifs que votre texte.

M. Boris Vallaud (Soc). Je remercie tout d'abord le rapporteur, M. Guillaume Garot, de présenter, au nom du groupe Socialistes et apparentés, cette proposition de loi pour une nouvelle étape contre le gaspillage alimentaire, combat qu'il mène avec pugnacité depuis plusieurs années. Il me semble utile de souligner le poids de l'enjeu : si le gaspillage alimentaire était un pays, il serait le troisième émetteur de gaz à effet de serre après la Chine et les États-Unis. Les travaux de l'Organisation des Nations Unies (ONU), notamment de la FAO (Organisation pour l'alimentation et l'agriculture) soulignent que la réduction du gaspillage est un levier essentiel de la lutte contre le changement climatique mais qu'elle contribue aussi à l'efficacité économique.

Les mesures proposées dans ce texte nous semblent précises et d'une juste ambition. Il faut lutter contre le gaspillage alimentaire là où il est le plus présent. Il faut favoriser l'éducation à l'alimentation dès l'enfance et jusque dans l'âge adulte. Pour atteindre nos objectifs, il faut que cette culture soit partagée. Il faut rappeler que le combat contre le gaspillage et la politique de l'alimentation en général sont aussi une affaire de justice sociale ; c'est une dimension qui est au cœur de la proposition de loi.

Je voudrais insister sur deux points importants. Sur le fond, tout d'abord, j'évoquerai la question du « bon pour bien manger », prévu à l'article 8. Nous lisons dans la presse que notre assemblée serait privée de débat sur le chèque alimentaire promis par le Président de la République puisque la mesure ne figurerait pas dans le projet de loi climat – vous pourriez me répondre, à juste titre, que bien des choses manquent dans ce texte ! Nous serons vite fixés puisque c'est aujourd'hui même que sera adopté en Conseil des ministres le projet de loi.

Toujours est-il que l'argument développé par le groupe La République en Marche dans l'exposé sommaire de son amendement visant à supprimer l'article 8 sans autre forme de procès me paraît un peu fragile. Selon ces députés, le dispositif proposé serait inabouti mais, contrairement à ce qui était annoncé, ils n'ont pour le moment rien proposé de leur côté. Dès le mois d'avril 2020, le groupe Socialistes et apparentés a voulu, dans le projet de loi de finances rectificative, mobiliser 150 millions d'euros pour la distribution de chèques alimentaires aux plus démunis ; nous regrettons de ne pas avoir été entendus à l'époque. Nous assumons de contribuer à nouveau aux discussions sur ce sujet en soutenant la proposition de créer un « bon pour bien manger ». C'est l'occasion d'ouvrir le dialogue avec l'ensemble de nos collègues et d'avoir un débat d'orientation intéressant et utile autour de l'article 8 et

des amendements dont il fait l'objet. Le groupe majoritaire souhaite supprimer cet article : je dois dire notre incompréhension et probablement l'incompréhension de beaucoup de celles et ceux qui suivront ces débats.

Sur la forme, nous regrettons que l'examen de la proposition de loi en procédure simplifiée ait été refusé par le groupe LR pour la séance, d'autant plus que le texte semble recueillir un soutien assez large au sein de ce groupe. Il nous semble qu'à défaut de la totalité de ce texte, plusieurs articles pourraient faire l'objet d'un large consensus. Cela avait été le cas il y a cinq ans, la loi de 2016 ayant été votée à l'unanimité de l'Assemblée nationale. L'unanimité n'existant pas aujourd'hui, je veux vous dire notre incompréhension et nos regrets. Les débats à venir sur le projet de loi climat seront l'occasion de soulever à nouveau et dans un futur proche la question de la lutte contre le gaspillage alimentaire – tant mieux ! Nous y prendrons notre part, M. Guillaume Garot en particulier. En attendant, je crois que ce n'est pas une surprise, nous voterons ce texte.

M. Antoine Herth (Agrisens). Je voudrais à mon tour, au nom du groupe Agris ensemble, saluer le travail de notre collègue Guillaume Garot, qui a fait de la lutte contre le gaspillage alimentaire son cheval de bataille.

Au cours de cette législature, deux textes ont abordé cette thématique : la loi EGALIM et la loi AGECE. À ce propos, n'est-il pas contre-productif de légiférer trop souvent, au risque de brouiller les pistes et de perturber les esprits ? Ainsi, je suis étonné par l'article 1^{er}, qui tend à faire du gaspillage alimentaire la grande cause nationale pour 2021. Même s'il s'agit d'un beau sujet, je ne suis pas sûr que, cette année, nos concitoyens le jugent prioritaire. D'autres questions, comme la disponibilité des vaccins, la situation sanitaire et le retour à une vie un peu plus normale les préoccupent davantage.

Le talon d'Achille de ce texte de loi, c'est qu'il est un peu hors sol. Nous avons connu une année 2020 extraordinaire : depuis presque un an, nous n'allons plus au restaurant, nous mangeons des sandwiches, nous avons dû changer nos habitudes alimentaires. Or ce texte donne l'impression de faire comme si cela n'avait pas existé. Qu'en est-il aujourd'hui du gaspillage alimentaire, alors que les Français ont dû changer drastiquement leurs habitudes de vie ? Je ne le sais pas et je fais le pari que vous ne le savez pas davantage.

De même, selon les chiffres de l'ADEME pour 2016, que vous avez cités, le gaspillage alimentaire serait responsable de 3 % des émissions de gaz à effet de serre. Dans ma communauté de communes, nous avons mis en place une collecte de déchets alimentaires et organiques qui sont recyclés dans une installation de méthanisation. Les chiffres sur lesquels nous travaillons mériteraient donc d'être actualisés, parce que des actions sont menées sur le terrain. Par ailleurs, tout ce qui va dans le sens d'une meilleure connaissance de la réalité me convient parfaitement.

Comme à son habitude, le groupe Agir ensemble travaillera dans un esprit constructif et se prononcera en toute connaissance de cause, après l'examen des amendements.

M. Thierry Benoit (UDI-I). Dans sa conclusion, M. le rapporteur nous a dit qu'adopter un tel texte était là une belle façon de faire de la politique. Je tenais tout d'abord à le féliciter pour son travail et surtout pour sa constance et sa persévérance dans la lutte contre le gaspillage alimentaire. On sent bien là toute l'expérience de l'ancien ministre délégué à l'agroalimentaire, qui a porté haut ce message au niveau national, il y a de cela cinq ans, en faisant de ce sujet une priorité.

Toutefois, et sans vouloir être désagréable, je m'étonne qu'une bonne partie des thèmes abordés dans cette proposition de loi ne relève pas du domaine de la loi. Je ne reviens pas sur la volonté de faire de la lutte contre le gaspillage alimentaire une grande cause nationale. Rendre obligatoire l'éducation à l'alimentation à l'école me paraît naturel. La lutte contre le gaspillage ne vaut pas que pour l'alimentation : nous sommes dans une société d'hyperconsommation mondiale, et la pandémie que nous vivons, le dérèglement climatique et les modes de vie de l'humanité en 2021 renvoient tous aux excès de la consommation. Une prise de conscience collective est nécessaire sur ce sujet, que le gaspillage porte sur les énergies fossiles, l'eau ou l'alimentation.

Je ne suis pas étonné que l'on utilise, une fois de plus, la loi comme un outil de communication. Mais, depuis l'époque où vous étiez ministre délégué à l'agroalimentaire, Monsieur le rapporteur, ce dossier a été placé en haut de la pile et il a été régulièrement repris, à l'Assemblée nationale, par le Gouvernement, les députés, lors de l'examen de la loi EGALIM puis de la loi AGECE.

En outre, la commission des lois vient d'adopter, ce matin-même, à l'unanimité, une excellente proposition de loi de Mme Cécile Untermaier visant à modifier le régime indemnitaire des membres du Conseil constitutionnel et interdire le cumul de l'indemnité de membre du Conseil constitutionnel et d'une pension de retraite. Or le groupe Socialistes et apparentés doit définir des priorités en vue de sa journée d'initiative puisqu'il compte présenter dix propositions de loi. Excusez-moi de vous dire cela, cher Guillaume Garot, mais la proposition de loi de Mme Cécile Untermaier représente une réelle avancée, très attendue par nos concitoyens, et dont l'adoption honorerait le Parlement. Je ne dis pas que vos travaux, que je soutiendrai, nous déshonorent, mais j'invite les députés socialistes à faire des choix. J'ai bien compris que le dépôt d'une proposition de loi était aussi un outil de communication, mais la République du bla-bla, j'en suis fatigué. Je suis depuis quinze dans cette maison et j'aimerais maintenant que l'on avance.

M. le président Roland Lescure. L'ordre dans lequel les propositions de loi seront examinées ne peut plus être modifié. Le groupe Socialistes et apparentés pourrait seulement décider de retirer certaines propositions de loi de l'ordre du jour pour permettre à d'autres d'être examinées en priorité.

M. Boris Vallaud. Il n'aura échappé à personne que nous n'avons droit qu'à une niche par an. Si nous présentons le texte évoqué, c'est aussi pour nourrir le débat public. Aucune de nos propositions n'est marginale ou anecdotique, vous en conviendrez aisément.

M. Olivier Falorni (LT). Nous nous souvenons tous de l'époque, pas si lointaine, où des tonnes d'invendus alimentaires étaient légalement jetées ou broyées par les acteurs de la grande distribution, alors même qu'ils étaient propres à la consommation, que de nombreux Français souffraient de précarité alimentaire et que la surproduction était responsable d'une part importante de nos émissions de gaz à effet de serre.

La loi relative à la lutte contre le gaspillage alimentaire du 11 février 2016 a défini un cadre juridique clair et contribué à rendre ces pratiques inacceptables aux yeux de tous. Deux mesures fortes ont joué un rôle particulièrement décisif : l'obligation faite aux magasins alimentaires de proposer une convention de don aux associations pour la reprise de leurs invendus alimentaires et l'interdiction de la javellisation des invendus. Elles ont constitué le premier jalon d'une politique publique de lutte contre le gaspillage dont la loi anti-gaspillage pour une économie circulaire est la dernière manifestation. Cependant, des écueils demeurent et le chemin à parcourir reste long. C'est pourquoi j'approuve la volonté du groupe Socialistes et apparentés de franchir une nouvelle étape dans la lutte contre le gaspillage. Cette bataille passera avant tout par une prise de conscience collective du problème sociétal, environnemental et économique que représente le gaspillage alimentaire. La loi Garot puis la loi EGALIM et celle relative à l'économie circulaire ont permis de mobiliser les acteurs économiques. Il reste désormais à sensibiliser les ménages. Faire de la lutte contre le gaspillage une grande cause nationale pourrait participer à cette dynamique mais je crois davantage à l'éducation à l'alimentation. C'est d'ailleurs l'intérêt principal de la prime à l'assiette vide. Ses conséquences pour le pouvoir d'achat des étudiants seraient sans doute limitées mais son déploiement aurait une vertu pédagogique importante.

Par ailleurs, la lutte contre le gaspillage alimentaire imposera de mieux suivre les obligations prévues dans la loi Garot. Les contrôles sont encore trop rares et les manquements à ces obligations ne sont pas suffisamment sanctionnés. La clarification des compétences, prévue à l'article 5, devrait faciliter le déploiement d'une politique de contrôle, pour peu qu'elle soit accompagnée des moyens suffisants. De même, le contrôle effectif de la qualité des dons sera un signal fort pour les acteurs économiques qui confondent parfois associations caritatives et filières d'écoulement des déchets.

Enfin, nous sommes favorables au dispositif de « bon pour bien manger », qui reprend une proposition de la Convention citoyenne pour le climat, à laquelle le Président de la République avait promis de donner suite et qui a été renvoyée au prochain projet de loi de finances. À l'heure où les conséquences de la crise sanitaire se font ressentir pour le portefeuille de nos concitoyens, il est plus que jamais urgent

de les accompagner vers une alimentation durable et accessible. Les modalités de mise en œuvre de cette bonne idée doivent concilier alimentation de proximité et de qualité, portée sociale et facilité d'accès.

En conclusion, nous sommes favorables à cette proposition de loi qui marquerait une nouvelle étape dans la lutte contre le gaspillage alimentaire, mais nous n'oublions pas que le plus dur reste à faire : lutter contre la société de surproduction.

M. Loïc Prud'homme (LFI). Je salue le travail réalisé et les propositions qui nous sont soumises pour renforcer la lutte contre le gaspillage alimentaire. Il suffit de se pencher sur les conséquences environnementales du gaspillage alimentaire pour mesurer l'ampleur du problème : celui-ci est responsable de l'émission de près de 3,3 milliards de tonnes de CO₂. Surtout, il signifie que nos poubelles sont pleines quand d'autres ont le ventre vide. Rappelons, au passage, qu'à l'échelle de la planète, nous serions capables de nourrir toute la population, ce qui décrédibilise ceux qui défendent une agriculture intensive sous prétexte de nourrir le monde. Balivernes ! Il ne s'agit que d'un problème de répartition. Bref, refermons la parenthèse.

Informers, aider le consommateur, éduquer les plus jeunes à l'alimentation, renforcer le rôle et la collecte d'informations sur le gaspillage alimentaire sont des mesures nécessaires, que je soutiendrai. J'ai moi-même, par le passé, défendu certaines d'entre elles.

Pendant, s'il est indispensable de responsabiliser les consommateurs, cette proposition de loi ne traite pas la question du modèle consumériste dans lequel nous vivons et de la publicité qui nous incite à consommer toujours davantage en créant des besoins artificiels dans la tête des gens.

L'article 1^{er} de cette proposition de loi vise à faire de la lutte contre le gaspillage une grande cause nationale, ce qui permettrait de réserver des spots TV à ce sujet. C'est bien mais très insuffisant face aux heures de bourrage de crâne que l'on subit en parallèle. Les publicitaires nous vendent le bonheur dans l'accumulation infinie de biens et d'aliments, en infiltrant partout dans notre quotidien et dans la tête de nos enfants des messages promotionnels pour tel ou tel produit. Comment expliquer qu'en 2021, on pousse encore les enfants à consommer des produits souvent très sucrés ou mauvais pour leur santé en glissant des jouets dans les paquets ?

L'article 8 tend à créer un « bon pour bien manger », sous la forme d'un chèque destiné à financer l'achat de produits biologiques. Cette mesure ressemble au chèque alimentaire proposé par la majorité. Vous soumettez l'octroi de ce chèque à des conditions de revenus pour le réserver aux plus pauvres. C'est un premier pas, j'en conviens, mais vous ne franchissez pas celui de l'universalité. Les députés de La France insoumise préfèrent, à la charité, un droit à une alimentation saine, pour

toutes et tous. Pas moins de 8 millions de personnes font la queue pour l'aide alimentaire, qui est la voie d'écoulement des excédents de l'agroalimentaire industriel dont les produits sont de mauvaise qualité nutritionnelle. On donne de la nourriture de piètre qualité aux plus démunis, quand elle n'est pas carrément nocive pour leur santé, tout en leur demandant de s'en réjouir, avoir de la nourriture étant toujours mieux que de ne pas en avoir du tout. Pour sortir de ce cercle consumériste infernal où les plus pauvres récupèrent en bout de chaîne ce que les plus riches ne consomment pas, il faut revoir tout le système en repensant le droit à l'alimentation saine pour tous. C'est en changeant de modèle de production alimentaire que l'on éradiquera le gaspillage alimentaire.

M. Jean-Pierre Vigier. Nous soutiendrons cette excellente proposition de loi mais, pour lutter contre le gaspillage alimentaire, pourquoi ne pas aider les agriculteurs à vendre leurs produits locaux directement aux consommateurs dans le cadre d'une organisation territoriale ? Ce serait une relation gagnant-gagnant : moins de gaspillage, un coût moins élevé pour les consommateurs, et une plus grande valorisation des agriculteurs. C'est une piste à creuser, me semble-t-il.

M. Guillaume Garot, rapporteur. Nous allons à présent examiner la manière dont nous pouvons renforcer la lutte contre le gaspillage alimentaire. Je relève, en tout cas, que nous nous accordons, dans l'ensemble, sur les objectifs. Nous proposons d'avancer en agissant : ce sont des mesures concrètes, opérationnelles, que nous vous soumettons. Il s'agit de faire de la politique pour répondre aux attentes de nos concitoyens.

Nous verrons comment la discussion des articles se déroule mais je ne doute pas que nous sortirons de cette réunion avec un texte enrichi qui fera honneur à la Représentation nationale.

La commission en vient à l'examen des articles de la proposition de loi.

Article 1^{er} : *Reconnaissance de la lutte contre le gaspillage alimentaire comme « grande cause nationale » pour l'année 2021*

La commission examine l'amendement CE29 de M. Dino Cinieri.

M. Dino Cinieri. Si l'objectif de lutter contre le gaspillage alimentaire est urgent, l'année 2021 sera déjà très avancée, hélas, lorsque cette proposition de loi sera promulguée. Afin que le bénéfice du label « grande cause nationale » soit optimal, l'année doit être pleine. Aussi proposons-nous de reporter cet objectif à l'année 2022.

M. Guillaume Garot, rapporteur. Tout d'abord, c'est maintenant que la question de la précarité alimentaire se pose et donc qu'il faut agir, car nous avons lié, dans l'esprit de ce texte, la lutte contre la précarité alimentaire à la lutte contre le gaspillage alimentaire, même s'il restera beaucoup à faire en ce domaine. Par ailleurs, vous n'ignorez pas que l'année 2022 sera occupée par d'autres échéances...

Du fait de la situation économique et sociale, et parce qu'il sera sans doute plus simple de faire passer des messages en 2021 qu'en 2022, je suis défavorable à cet amendement.

L'amendement est retiré.

La commission adopte l'article 1^{er} sans modification.

Article 2 (article L. 312-17-3 du code de l'éducation) : *Renforcement de l'information et de l'éducation à la lutte contre le gaspillage alimentaire*

La commission étudie l'amendement CE42 du rapporteur.

M. Guillaume Garot, rapporteur. Il s'agit de clarifier la rédaction de l'article en précisant que l'information et l'éducation à l'alimentation ainsi qu'au gaspillage alimentaire doivent avoir lieu dans le cadre, et des enseignements, c'est-à-dire du temps scolaire, et du projet éducatif territorial, c'est-à-dire du temps périscolaire.

M. Julien Dive. Les temps périscolaires relèvent de la responsabilité des maires. Vous en remettez-vous à leur bonne volonté ou comptez-vous les inciter fortement à appliquer cette mesure ?

M. Guillaume Garot, rapporteur. Le temps périscolaire inclut notamment la pause méridienne, c'est-à-dire le repas à la cantine, mais aussi les temps d'activité périscolaire. Nous nous inscrivons bien là dans une logique d'incitation. Par ailleurs, les projets alimentaires territoriaux devraient permettre de renforcer la cohérence des différentes actions menées contre le gaspillage alimentaire.

La commission rejette l'amendement.

Elle en vient à l'amendement CE40 de M. Loïc Prud'homme.

M. Loïc Prud'homme. Cet amendement vise à souligner l'importance d'informer nos enfants de l'influence de la publicité sur nos comportements, en particulier nos comportements alimentaires.

L'alimentation saine est un enjeu de santé majeur car la consommation d'aliments trop gras, trop salés ou trop sucrés expose au risque de développer du diabète, un surpoids, de l'obésité ou des maladies cardiovasculaires. Il est temps d'agir pour inverser cette tendance en autorisant la publicité pour les seuls produits alimentaires sains, qui obtiennent un score de A ou B au Nutriscore.

S'agissant plus particulièrement des enfants ou des adolescents, il convient de mettre fin aux publicités pour des produits alimentaires et des boissons qui les ciblent. En effet, d'après une étude Lagardère Publicité, menée avec Ipsos, 76 % des demandes ou des achats faits par les enfants de 4 à 10 ans sont en lien avec une publicité. Or, ces publicités sont réalisées afin de créer des besoins qui n'existent pas chez ce public très sensible aux messages publicitaires. Ces enfants insisteront ensuite auprès de leurs parents pour qu'ils leur achètent, dans les supermarchés, des produits de mauvaise qualité nutritionnelle ou qui finiront dans une poubelle parce qu'ils n'ont été acquis que pour satisfaire un réflexe compulsif.

Dès lors, l'éducation à la publicité alimentaire est nécessaire pour former une société de citoyens sobres qui saura limiter le gaspillage alimentaire.

*Contre l'avis favorable du rapporteur, la commission **rejette** l'amendement.*

Elle passe à l'amendement CE41 de M. Loïc Prud'homme.

M. Loïc Prud'homme. Il s'agit de souligner l'importance de sensibiliser nos enfants aux conséquences du calibrage des fruits et légumes pour le gaspillage alimentaire. Celui-ci a été imposé par une réglementation européenne pour faciliter la transparence des échanges commerciaux entre les États membres. Ces normes de qualité, initialement appliquées à vingt-six produits, ont été supprimées en 2009, sauf pour dix types de fruits et légumes. Pourtant, en France et dans d'autres pays européens, de nombreux professionnels de l'alimentation continuent de les inclure dans leurs cahiers des charges. Des normes de calibrage sont aussi appliquées à d'autres catégories de produits alimentaires, comme les céréales, le poisson ou les œufs.

Ces normes, souvent utilisées de manière abusive, génèrent de nombreux gaspillages alimentaires. Les normes de calibrage auxquelles les producteurs sont soumis dans leurs relations contractuelles avec leurs clients conduisent à de nombreux écarts de tri et à des retours de livraisons. Les produits jugés non conformes, trop gros ou trop petits, de formes différentes ou tachés, sont ainsi mis de côté par les producteurs puis jetés.

*Contre l'avis favorable du rapporteur, la commission **rejette** l'amendement.*

*Puis elle **rejette** l'article 2.*

Après l'article 2

La commission étudie l'amendement CE10 de M. Éric Pauget.

M. Éric Pauget. Il s'agit d'obliger les départements et les régions à instaurer, à compter du 1^{er} janvier 2022, dans tous les services de restauration collective des collèges et des lycées, une démarche de lutte contre le gaspillage alimentaire, ce qui permettrait de mutualiser les expériences et de réaliser des économies en rationalisant les coûts.

M. Guillaume Garot, rapporteur. Je vous invite à retirer l'amendement car ces dispositions sont déjà en vigueur depuis le 1^{er} janvier de cette année.

M. Éric Pauget. C'est vrai, elles sont en vigueur, mais au titre de l'expérimentation, sur la base du volontariat. Ainsi, sur les soixante-dix collèges de mon département, seule la moitié a engagé cette démarche. Par cet amendement, nous voudrions franchir une étape en imposant ce dispositif à l'ensemble du territoire.

M. Guillaume Garot, rapporteur. Je vous renvoie à l'article L. 541-15-3 du code de l'environnement, qui dispose que les opérateurs de la restauration collective mettent en place une démarche de lutte contre le gaspillage alimentaire.

La commission rejette l'amendement.

Elle examine l'amendement CE8 de M. Éric Pauget.

M. Éric Pauget. Il s'agit de compléter les codes de la santé publique et de l'éducation pour renforcer l'appréhension de ce sujet à l'école, par les élèves.

M. Guillaume Garot, rapporteur. Je vous invite à retirer cet amendement. L'éducation et la sensibilisation sont un pilier de notre politique de lutte contre le gaspillage, mais votre amendement est satisfait par l'article L. 312-17-3 du code de l'éducation. L'article 2 de notre proposition de loi visait à aller plus loin puisqu'il s'agissait de rendre obligatoire l'éducation à l'alimentation pendant le temps scolaire et périscolaire du primaire au lycée, et non pas seulement durant l'un ou l'autre. Malheureusement, cet article n'a pas été adopté.

L'amendement est retiré.

Mme Graziella Melchior. Je tenais à expliquer les raisons pour lesquelles nous avons voté contre l'article 2. Tout d'abord, ses dispositions relèvent du pouvoir réglementaire. Surtout, un projet de loi est examiné aujourd'hui par le Conseil des ministres, qui vise à favoriser l'éducation à l'éco-responsabilité, ce qui inclut la lutte contre le gaspillage alimentaire. Cette voie nous paraît préférable à l'alourdissement

de programmes déjà bien chargés. C'est pourquoi nous avons voté contre l'article 2, dans l'attente du projet de loi.

M. Guillaume Garot, rapporteur. Cela fait longtemps que nous parlons d'éducation à l'alimentation. Tout le monde est d'accord mais quand il s'agit de passer aux actes, il n'y a plus personne ! L'article 2 prenait tout son sens dans cette proposition de loi. Pas de bla-bla : des résultats.

Article 3 : *Demande de rapport au Gouvernement relatif aux effets des dates de durabilité minimale sur le gaspillage alimentaire*

La commission examine l'amendement CE43 du rapporteur.

M. Guillaume Garot, rapporteur. Nous proposons que le Gouvernement remette au Parlement un rapport relatif aux effets des dates de durabilité minimale sur le gaspillage alimentaire. Il est essentiel que le Parlement dispose d'un état des lieux global dans ce domaine. Selon la Commission européenne, le manque de compréhension des dates de consommation est à l'origine de près de 10 % du gaspillage alimentaire dans l'Union européenne.

La commission adopte l'amendement.

L'article 3 est ainsi rédigé et l'amendement CE30 tombe.

Après l'article 3

La commission est saisie des amendements identiques CE45 du rapporteur et CE71 de Mme Graziella Melchior.

M. Guillaume Garot, rapporteur. Dans le cadre de la loi AGECE, un nouvel article avait été introduit dans le code de la consommation, aux termes duquel, « lorsqu'un produit alimentaire comporte une date de durabilité minimale, celle-ci peut être accompagnée d'une mention, précisée par décret, informant les consommateurs que le produit reste consommable après cette date ». Cependant, la portée de cette disposition reste trop limitée car il ne s'agit que d'une possibilité. Cet amendement tend, par conséquent, à transformer cette possibilité en obligation.

Mme Graziella Melchior. C'est en effet l'une des recommandations qui est ressortie des auditions que nous avons menées.

*La commission **adopte** les amendements.*

Elle examine l'amendement CE18 de M. Julien Dive.

M. Julien Dive. Les dates limites de consommation sont définies par les fabricants après des tests en laboratoire, selon des méthodes qui diffèrent d'une entreprise à l'autre. C'est pourquoi nous vous proposons d'expérimenter une solution alternative fondée sur les étiquettes intelligentes, qui pourraient changer de couleur ou de texture lorsque la denrée périssable approche de sa date de péremption, afin de disposer d'un indicateur fiable d'hygiène et de qualité, tout en contribuant à la réduction du gaspillage alimentaire.

*Suivant l'avis favorable du rapporteur, la commission **adopte** l'amendement.*

Elle examine, en discussion commune, les amendements identiques CE44 du rapporteur et CE69 de Mme Graziella Melchior ainsi que l'amendement CE16 de M. Éric Pauget.

M. Guillaume Garot, rapporteur. Il s'agit de demander au Gouvernement un rapport sur les effets du calibrage des fruits et légumes sur le gaspillage alimentaire.

M. Éric Pauget. Dans un récent avis intitulé « Pour une alimentation durable ancrée dans les territoires », le Conseil économique, social et environnemental (CESE) préconisait d'assouplir les contraintes de commercialisation liées au calibrage des fruits et légumes.

M. Guillaume Garot, rapporteur. Je vous invite à retirer cet amendement au profit des deux premiers.

*La commission **adopte** les amendements CE44 et CE69.*

*En conséquence l'amendement CE16 **tombe**.*

Avant l'article 4

La commission étudie l'amendement CE77 du rapporteur.

M. Guillaume Garot, rapporteur. Il s'agit d'introduire une obligation de formation et de sensibilisation à la lutte contre le gaspillage alimentaire de l'ensemble du personnel de la restauration collective.

La commission rejette l'amendement.

Article 4 (article L. 541-15-3-1 [nouveau] du code de l'environnement) : *Mise en place expérimentale d'une prime visant à lutter contre le gaspillage dans la restauration universitaire.*

M. Éric Pauget. Monsieur le président, pourquoi l'amendement CE15 que j'avais déposé pour étendre le dispositif prévu à l'article 4 aux lycées a-t-il été déclaré irrecevable ?

M. le président Roland Lescure. Il l'a été au titre de l'article 40, car il constituait une charge.

La commission est saisie de l'amendement CE72 de Mme Graziella Melchior.

Mme Graziella Melchior. Cet amendement tend à supprimer l'expérimentation de la prime à l'assiette vide dans les restaurants universitaires. En effet, la mise en œuvre d'un droit à l'encouragement financier pour les étudiants qui ne se seraient pas trop servis et rapporteraient par conséquent leur plateau vide paraît pour le moins infantilisante s'agissant d'une population âgée de 18 à 25 ans.

Par ailleurs, dans un contexte de crise sanitaire et économique marqué par l'augmentation de la précarité étudiante, les députés LaREM considèrent que la priorité pour les services de restauration collective universitaire doit être l'instauration des repas à 1 euro pour tous les étudiants, conformément à l'engagement du Président de la République.

M. Guillaume Garot, rapporteur. Il ne faut pas opposer la lutte contre la précarité à la lutte contre le gaspillage. Au contraire, il s'agit d'un même combat. Cela étant, si vous souhaitez supprimer cet article parce que sa rédaction ne vous convient pas, sachez que j'ai déposé un amendement visant à remplacer « prime à l'assiette vide » par « prime anti-gaspi ». Enfin, il s'agit d'éduquer et de sensibiliser, nullement d'infantiliser. Nous voulons que les étudiants deviennent acteurs de la lutte contre le gaspillage alimentaire.

M. Fabien Di Filippo. Une fois n'est pas coutume, je soutiens l'amendement de suppression du groupe LaREM, car l'article 4 serait contre-productif. Dans les restaurants universitaires, les étudiants ne peuvent pas choisir leurs portions car ils ne se servent pas eux-mêmes. Non seulement cette prime est infantilissante mais je vous laisse en imaginer les éventuels effets pervers. Voulez-vous que les étudiants cachent les aliments dans leur bouche pour aller les recracher aux toilettes, dans l'espoir de récupérer quelques euros ? Les étudiants que nous étions savaient exactement où glaner un peu d'argent. Ce n'est pas ainsi que vous réduirez le gaspillage alimentaire. On se bat suffisamment avec nos enfants pour qu'ils vident leur assiette. Une fois étudiants, ils savent ce qu'il faut faire. Mettons plutôt l'accent sur la qualité des plats servis dans les restaurants universitaires. Ce serait un bien plus beau cheval de bataille.

Mme Sophie Beaudouin-Hubiere. Je partage votre volonté de lutter contre le gaspillage alimentaire, Monsieur le rapporteur, mais la mesure que vous proposez me pose problème en ce que nous devons, parallèlement, lutter aussi contre l'obésité. Dans les restaurants universitaires, les étudiants sont servis, et le volume du contenu de l'assiette sera le même pour un grand gaillard de quatre-vingts kilos que pour une jeune femme de quarante-cinq kilos, même si leurs besoins ne sont pas les mêmes. La jeune femme devra-t-elle s'obliger à finir son assiette pour recevoir cette prime ? La piste est sans doute à creuser, mais cette mesure ne me semble pas la bonne.

Mme Christine Hennion. Cette mesure, en effet, irait à l'encontre des préconisations des diététiciens, qui recommandent de ne pas forcer un enfant à manger s'il n'a plus faim. Nous devons également lutter contre la malbouffe et l'obésité. Prenons garde à ne pas créer de nouveaux problèmes en voulant trop bien faire.

M. Thierry Benoit. Je comprends bien l'intention du rapporteur, mais je soutiendrai l'amendement de suppression. Bien sûr, les étudiants sont servis au restaurant universitaire, mais ils peuvent choisir de prendre des haricots verts plutôt que des pâtes et demander des petites parts s'ils n'ont pas très faim. Je suis toujours étonné de voir qu'au restaurant, des clients laissent toujours plein d'aliments dans leur assiette. Pour ce qui me concerne, je mange ce que je commande, jusqu'à la bouteille d'eau. Certains laissent des bouteilles d'eau plate ou pétillante à moitié pleines sur leur table ! Revenons au bon sens. Comment peut-on en arriver à imaginer une prime à l'assiette vide ? On est en train de déresponsabiliser complètement notre société. Or, le rôle du législateur est justement d'encourager nos concitoyens à adopter un comportement responsable et raisonnable pour lutter contre le gaspillage, d'une manière générale.

M. Julien Dive. Selon l'exposé sommaire de l'amendement de suppression, les députés LaREM considèrent que la priorité pour les services de restauration collective universitaire doit être la mise en œuvre des repas à 1 euro pour tous les étudiants, conformément à l'engagement du Président de la République. J'invite par conséquent les députés de la majorité à soutenir la proposition du groupe Les

Républicains d'étendre ce repas à 1 euro aux étudiants en apprentissage et en alternance, qui n'y ont pas droit.

M. Boris Vallaud. Je soutiendrai la proposition de mon collègue Guillaume Garot. Tout d'abord, elle ne présente qu'un caractère expérimental. Ensuite, ses modalités d'application seront définies par décret, ce qui donnera lieu à concertation puisqu'il faudra choisir entre une gratification financière ou en nature. Je crois que les étudiants seraient heureux de participer à cette expérimentation. M. Benoit voudrait que le sens des responsabilités de chacun le guide dans le choix de ce qu'il mange. C'est bien dans cet esprit que cette expérimentation est proposée puisque, chacun le constate, les assiettes ne repartent jamais vides à la fin d'un repas. Si nous convenions ensemble d'associer les étudiants, les responsables des restaurants universitaires, les diététiciens, à la définition des conditions de cette expérimentation, nous ferions œuvre utile et nous pourrions en dresser le bilan, positif ou négatif, dans quelques mois.

Mme Graziella Melchior. Nous allons proposer un amendement pour que le Gouvernement remette au Parlement un rapport qui présente les pistes envisageables pour réajuster les grammages des plats servis en restauration collective. En effet, les jeunes ne choisissent pas forcément les portions qui leur sont servies et il leur est parfois difficile de finir leur assiette. Cela étant, ils descendent bien volontiers dans la rue pour défendre la planète et je ne pense pas qu'ils aient besoin d'une prime pour faire attention. Il suffirait de leur expliquer les conséquences du gaspillage alimentaire sur la planète pour leur faire prendre conscience de la nécessité de changer de comportement.

M. Thierry Benoit. Monsieur le rapporteur, la mesure que vous proposez ne pourrait-elle pas être expérimentée à l'échelle de la région Pays de la Loire – si vous voyez ce que je veux dire ? (*Sourires.*)

M. Guillaume Garot, rapporteur. Excellente idée, Monsieur Benoit ! Je la retiens.

Pour en revenir au texte, cette prime n'est pas infantilisante, au contraire : elle contribuerait à responsabiliser les étudiants en faisant d'eux des acteurs de la lutte contre le gaspillage alimentaire. J'ajoute qu'elle pourrait être versée en nature et prendre la forme, par exemple, d'un café offert à la fin du repas ; elle favoriserait ainsi la convivialité dans les restaurants universitaires. Surtout, il est bien question également dans le texte – c'était en tout cas l'objet d'une de mes propositions – de la formation des personnels concernés : ceux qui achètent les produits, ceux qui les cuisinent et ceux qui servent. Il s'agit de faire de la lutte contre le gaspillage alimentaire une démarche globale, cohérente et efficace à l'échelle d'un restaurant universitaire.

M. Éric Pauget. Il me semble que cette mesure porterait ses fruits si elle concernait des personnes plus jeunes. C'est pourquoi je souhaitais proposer d'étendre

le dispositif aux collégiens et aux lycéens, par exemple, qui ont peut-être moins conscience que les étudiants du problème du gaspillage.

M. Guillaume Garot, rapporteur. L'un n'empêche pas l'autre ! Il s'agit de mobiliser l'ensemble des citoyens. La loi, je l'ai constaté avec le vote de la loi de 2016, entraîne, libère les énergies, favorise les initiatives. Nous proposons de permettre aux restaurants universitaires qui le souhaitent d'expérimenter la prime à l'assiette vide, en leur offrant un cadre et en les soutenant. N'est-ce pas une belle idée ? Je regrette votre frilosité.

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

*En conséquence, l'article 4 est **supprimé** et les amendements CE46 du rapporteur et CE25 de Mme Valérie Beauvais ainsi que les amendements CE54, CE55, CE56, CE47, CE48 et CE57 du rapporteur **tombent**.*

Après l'article 4

La commission est saisie de l'amendement CE22 de M. Julien Dive.

M. Julien Dive. Nous proposons qu'à partir du 1^{er} janvier 2024 au plus tard, les restaurants collectifs dont les personnes morales de droit privé à but lucratif ont la charge mettent à la disposition de ceux de leurs clients qui en font la demande des contenants réutilisables ou recyclables permettant d'emporter les aliments ou boissons non consommés sur place. En effet, à ce jour, la mise à disposition d'un *doggy bag* ne concerne pas la restauration collective. Or, offrir cette possibilité aux usagers des restaurants d'entreprise contribuerait à lutter contre le gaspillage alimentaire.

*Contre l'avis favorable du rapporteur, la commission **rejette** l'amendement.*

Elle examine l'amendement CE70 de Mme Graziella Melchior.

Mme Graziella Melchior. Nous proposons que, dans un délai de six mois à compter de la promulgation de la présente loi, le Gouvernement remette au Parlement un rapport portant sur l'effet sur le gaspillage alimentaire des recommandations émises par le groupement d'étude des marchés en restauration collective et nutrition. Ce rapport présenterait notamment les pistes qui peuvent être envisagées pour réajuster les grammages des plats servis en restauration collective en respectant l'équilibre nutritionnel et en s'inscrivant dans une démarche de lutte contre le gaspillage alimentaire.

*Suivant l'avis favorable du rapporteur, la commission **adopte** l'amendement.*

Article 5 (article L. 541-15-6 du code de l'environnement) : *Mise en place de conventions facultatives relatives au glanage et renforcement des contrôles portant sur la qualité des dons aux associations*

La commission est saisie de l'amendement CE28 de M. Pierre Cordier.

M. Dino Cinieri. Afin que la loi du 11 février 2016 soit parfaitement efficiente, il convient de s'assurer que la signature d'une convention est bien suivie de dons. Si tel n'est pas le cas, il faut pouvoir en connaître les raisons précises.

M. Guillaume Garot, rapporteur. Demande de retrait. L'amendement est satisfait par le droit en vigueur. En effet, une disposition d'ordre réglementaire impose aux professionnels concernés de mettre en place un plan de gestion de la qualité du don, dans le cadre duquel les résultats des contrôles doivent être régulièrement communiqués aux associations et transmis à l'autorité administrative sur demande.

M. Dino Cinieri. N'étant pas l'auteur de l'amendement, je le maintiens.

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

Elle examine ensuite l'amendement CE4 de M. Éric Pauget.

M. Éric Pauget. Il s'agit d'abaisser les seuils à partir desquels les grandes surfaces sont tenues de conclure une convention de don avec les associations caritatives.

M. Guillaume Garot, rapporteur. Je partage votre volonté de renforcer les obligations de dons alimentaires, mais il nous manque une étude d'impact. Je vous demande donc de bien vouloir retirer votre amendement, sachant que je proposerai ultérieurement que le Gouvernement nous remette un rapport à ce sujet.

M. Éric Pauget. Je maintiens l'amendement, tout en prenant acte de votre volonté de progresser dans ce domaine.

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

Puis elle est saisie de l'amendement CE6 de M. Éric Pauget.

M. Éric Pauget. Cet amendement, qui est le fruit de mes discussions avec les associations caritatives, vise à obliger les grandes surfaces dont la superficie est supérieure à 2 500 mètres carrés de créer un local de collecte solidaire où les associations avec lesquelles elles ont conclu une convention pourraient venir chercher les dons.

M. Guillaume Garot, rapporteur. Il arrive que certaines associations manquent de locaux pour entreposer les denrées alimentaires, mais ce n'est pas le cas de toutes. Je vous propose de retirer l'amendement afin d'y retravailler d'ici à la séance publique.

M. Éric Pauget. Ce local ne serait pas mis à la disposition des associations ; il serait situé au sein de la grande surface afin que les dons puissent y être entreposés et que les associations puissent venir les récupérer facilement. Les très grandes surfaces, qui sont les seules concernées par mon amendement, pourraient parfaitement aménager un tel espace – du reste, elles font déjà plus ou moins. Je maintiens l'amendement.

La commission rejette l'amendement.

Elle examine ensuite l'amendement CE5 de M. Éric Pauget, qui fait l'objet d'un sous-amendement CE78 du rapporteur.

M. Éric Pauget. Nous proposons que, pour les établissements dont la superficie est supérieure à 2 500 mètres carrés, les distributeurs assurent eux-mêmes l'acheminement et la livraison de leurs dons aux associations avec lesquelles ils ont conclu une convention. De fait, il existe une myriade d'associations de petite taille et peu structurées qui n'ont pas les moyens nécessaires pour transporter les dons.

M. Guillaume Garot, rapporteur. Avis favorable, sous réserve de l'adoption de mon sous-amendement, qui vise à rendre l'acheminement obligatoire pourvu que l'association bénéficiaire en fasse la demande.

La commission rejette successivement le sous-amendement et l'amendement.

Puis elle est saisie de l'amendement CE49 du rapporteur.

M. Guillaume Garot, rapporteur. Il s'agit d'un amendement de coordination juridique. Pour des raisons de clarté, il convient que les dispositions relatives au contrôle de la qualité des dons fassent l'objet d'un article distinct.

La commission adopte l'amendement.

*En conséquence, les amendements CE2 de M. Julien Dive et CE14 de M. Éric Pauget **tombent**.*

*La commission **adopte** l'article 5 **modifié**.*

Après l'article 5

La commission est saisie de l'amendement CE50 du rapporteur.

M. Guillaume Garot, rapporteur. Il s'agit de reprendre les dispositions relatives au contrôle de la qualité des dons qui figuraient initialement à l'article 5.

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

Puis elle examine l'amendement CE36 de M. Sébastien Cazenove.

M. Sébastien Cazenove. Nous proposons que les collectivités organisant des halles, foires ou marchés tiennent un registre des commerçants ambulants désireux de céder à titre gratuit les denrées invendues à l'issue de ces événements. Cependant, il semble qu'une mesure facultative soit préférable afin que cette mesure ne soit pas coercitive pour les collectivités concernées ; je retire donc l'amendement afin d'y retravailler d'ici à la séance publique.

*L'amendement est **retiré**.*

La commission est saisie de l'amendement CE79 du rapporteur.

M. Guillaume Garot, rapporteur. Voici l'amendement que j'annonçais tout à l'heure. Il s'agit de demander au Gouvernement de nous remettre un rapport dressant un état des lieux des dons effectués par ceux des professionnels de la chaîne alimentaire qui ne sont pas soumis à l'obligation de conventionnement de don. Nous avons en effet besoin d'une étude solide sur ce point avant d'envisager un éventuel abaissement des seuils de surface à partir desquels un commerce doit conclure une convention de don avec une association.

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

Article 6 (article L. 541-15-3 du code de l'environnement) : *Amélioration des outils de mesure du gaspillage alimentaire*

La commission est saisie de l'amendement CE27 de Mme Valérie Beauvais.

Mme Valérie Beauvais. Il s'agit de supprimer l'article 6, qui tend à généraliser l'obligation de fournir des bilans chiffrés sur le gaspillage alimentaire. Si l'objectif est louable, il n'en demeure pas moins que ces dispositions apparaissent comme une nouvelle contrainte administrative et financière, qui n'est d'ailleurs pas chiffrée, pesant sur les entreprises de la restauration collective et de la restauration commerciale, qui rencontrent de nombreux problèmes en ces temps difficiles.

M. Guillaume Garot, rapporteur. Défavorable. Si nous voulons améliorer la lutte contre le gaspillage alimentaire, il fait pouvoir mesurer les progrès accomplis en la matière. C'est une mesure de bon sens !

Mme Valérie Beauvais. Je comprends votre position, mais la charge nouvelle que représenterait cette contrainte supplémentaire n'est pas chiffrée. Or, les entreprises concernées ont déjà beaucoup de difficultés liées à la crise sanitaire – certaines, nous le savons, ne s'en remettent pas.

M. Guillaume Garot, rapporteur. J'observe que la mesure du gaspillage ne pose pas de problème lorsqu'il s'agit de bénéficier de la réduction fiscale. Or, il s'agit ici de produire un chiffre de plus : à la valeur, nous ajoutons le volume. Ce n'est pas une contrainte insupportable, c'est un complément indispensable.

La commission rejette l'amendement.

Puis elle adopte l'amendement rédactionnel CE58 du rapporteur.

Elle examine ensuite l'amendement CE26 de Mme Valérie Beauvais.

Mme Valérie Beauvais. Les restaurateurs, qui ne peuvent toujours pas exercer leur activité, participent déjà à la lutte contre le gaspillage alimentaire. Dès lors, leur imposer de nouvelles contraintes administratives et financières consistant à établir des bilans annuels chiffrés et exhaustifs des quantités liées au gaspillage alimentaire ne semble pas opportun. Rappelons que les entreprises de restauration commerciale sont des structures responsables et qu'elles sont déjà engagées dans la lutte contre le gaspillage. Nous proposons donc d'exclure ces entreprises de l'application de ces dispositions.

M. Guillaume Garot, rapporteur. J’entends votre argument concernant les difficultés que rencontre cette catégorie d’acteurs, mais nous devons les mobiliser : chacun doit contribuer à la mesure du gaspillage. Aussi proposerai-je dans un amendement à venir de reporter la date d’entrée en vigueur de cet article pour les entreprises de restauration commerciale. Avis défavorable.

La commission rejette l’amendement.

Puis elle est saisie de l’amendement CE80 du rapporteur.

M. Guillaume Garot, rapporteur. Pour rédiger l’article 6, je me suis appuyé sur le dernier état des travaux réalisés par les groupes chargés au sein de l’ADEME de produire des indicateurs et des outils de mesure du gaspillage alimentaire. Néanmoins, dans un souci de cohérence, je propose, par cet amendement de simplification, que nous nous en tenions aux principes, charge ensuite au Gouvernement de préciser par voie réglementaire les modalités de mise en œuvre de ces outils.

La commission adopte l’amendement.

En conséquence, l’amendement CE37 de M. Éric Pauget tombe.

La commission examine l’amendement CE60 du rapporteur.

M. Guillaume Garot, rapporteur. Il s’agit de soumettre l’octroi du label « anti-gaspillage alimentaire » au respect des dispositions de l’article 6, à savoir l’obligation pour les acteurs concernés d’établir un bilan chiffré exhaustif en matière de gaspillage alimentaire.

La commission rejette l’amendement.

Puis elle est saisie de l’amendement CE81 du rapporteur.

M. Guillaume Garot, rapporteur. Il s’agit, je l’ai indiqué tout à l’heure, de préciser que les dispositions du présent article entreront en vigueur au plus tard le 1^{er} janvier 2023 pour celles des catégories d’acteurs qui sont le moins avancées dans la quantification du gaspillage alimentaire.

La commission adopte l’amendement.

Puis elle adopte l’article 6 modifié.

Après l'article 6

La commission est saisie de l'amendement CE3 de M. Éric Pauget.

M. Éric Pauget. Il s'agit de faire obligation aux acteurs de la grande distribution d'afficher publiquement et physiquement leurs engagements en faveur de la lutte contre le gaspillage alimentaire.

*Contre l'avis favorable du rapporteur, la commission **rejette** l'amendement.*

Puis elle examine l'amendement CE9 de M. Éric Pauget.

M. Éric Pauget. Nous proposons qu'une charte pour la prévention du gaspillage alimentaire soit élaborée dans chaque département et fasse l'objet d'une évaluation annuelle.

M. Guillaume Garot, rapporteur. Je m'interroge sur l'échelle retenue. En effet, les réseaux d'acteurs contre le gaspillage se constituent au niveau régional ; celui-ci me semble donc le plus pertinent, notamment pour la coordination – je pense en particulier aux projets alimentaires territoriaux.

M. Éric Pauget. À l'autre bout de la chaîne, les banques alimentaires bénéficiaires des dons sont souvent structurées à l'échelle départementale. Qui plus est, les départements sont compétents en matière sociale.

M. Guillaume Garot, rapporteur. Nous sommes d'accord, mais les acteurs mettent en commun leurs réflexions à l'échelle régionale. Mon avis est motivé par un souci de cohérence, d'efficacité et de reconnaissance du travail déjà accompli.

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

Elle est ensuite saisie de l'amendement CE23 de M. Éric Pauget.

M. Éric Pauget. Il s'agit de tripler le montant de l'amende sanctionnant les distributeurs du secteur alimentaire qui rendraient leurs denrées invendues impropres à la consommation.

M. Guillaume Garot, rapporteur. Commençons par appliquer les dispositions existantes. Le montant maximal de l'amende a récemment été porté par la loi AGECE à 0,1 % du chiffre d'affaires. Le renforcement de notre arsenal passe désormais par une plus grande effectivité des contrôles – tel est l'objet de l'article 7. Avis défavorable.

La commission rejette l'amendement.

Puis elle examine l'amendement CE35 de M. Dino Cinieri.

M. Dino Cinieri. Nous proposons que le Gouvernement remette au Parlement un rapport sur la nécessaire optimisation du tri dans les commerces alimentaires afin de limiter au maximum le gaspillage. En effet, ce tri étant particulièrement chronophage, il serait pertinent de réfléchir à une mesure fiscale incitative destinée aux entreprises : l'embauche sur don défiscalisable d'une personne chargée de ce tri dans le magasin donateur. De fait, les volumes disponibles dépassent de manière récurrente les capacités des associations locales, de sorte que la nourriture est jetée, faute de moyens nécessaires pour trier et organiser la répartition des dons et du surplus.

M. Guillaume Garot, rapporteur. Les entreprises bénéficient déjà d'une déduction fiscale au titre du don alimentaire. Pour ce qui est de l'organisation interne, j'entends ce que vous dites mais, tout à l'heure, Mme Beauvais dénonçait les contraintes insupportables imposées aux acteurs économiques. Un peu de cohérence ne nuirait pas à nos débats.

M. Dino Cinieri. Vous m'avez convaincu !

L'amendement est retiré.

Article 7 (article L. 541-15-16-1 du code de l'environnement [nouveau]) :
Instauration d'un fonds de lutte contre le gaspillage alimentaire

La commission est saisie de l'amendement CE73 de Mme Graziella Melchior.

Mme Graziella Melchior. Par cet amendement, les députés LaREM proposent de supprimer l'article 7, qui vise à créer un fonds national de lutte contre le gaspillage alimentaire financé exclusivement par l'État. En effet, non seulement la création d'un tel fonds pose un problème de lisibilité budgétaire, mais l'État n'en a pas besoin pour investir dans la lutte contre le gaspillage alimentaire. Ainsi, le plan France Relance a permis d'investir 100 millions d'euros en faveur des associations d'aide alimentaire, 80 millions pour favoriser l'émergence et le soutien des projets alimentaires territoriaux, 50 millions pour accompagner les petites cantines rurales dans la lutte contre le gaspillage et 30 millions pour soutenir l'accès des personnes modestes à une alimentation locale et de qualité.

Par ailleurs, les députés LaREM considèrent que les politiques de lutte contre le gaspillage alimentaire ne peuvent être le seul fait de l'État et que les acteurs territoriaux ainsi que le secteur privé mériteraient d'être impliqués tant dans leur mise en œuvre que dans leur financement.

M. Guillaume Garot, rapporteur. Nous sommes tous d'accord, me semble-t-il, sur la nécessité de soutenir financièrement les actions de lutte contre le gaspillage alimentaire. Certes, des financements existent déjà, notamment dans le cadre du plan de relance. Mais ils sont très éclatés, si bien qu'ils ne favorisent pas la lisibilité d'une action continue et cohérente en la matière. Or, les acteurs doivent pouvoir se tourner vers une forme de guichet unique capable de les accompagner dans leurs projets.

J'ajoute qu'il était question, dans un premier temps, que le fonds soit abondé uniquement par l'État. Puis, suivant vos recommandations, chère Graziella Melchior, j'ai décidé de l'ouvrir à des financements privés. Je regrette donc que vous refusiez aujourd'hui de créer ce fonds au motif que d'autres dispositifs publics existent. C'est un raisonnement un peu sinueux.

M. Matthieu Orphelin. Je soutiens la proposition de M. Garot. Non seulement ce fonds serait rentable, mais je sais, pour avoir géré ces dossiers au sein de l'ADEME, combien une telle structure peut être utile pour éviter que le montant du budget alloué à ces actions ne varie d'une année sur l'autre au gré de la volonté politique du moment. Certes, il existe des financements dans le cadre du plan de relance, et c'est heureux. Mais le fonds présente l'avantage d'assurer une continuité sur plusieurs années car, dans ce domaine comme dans d'autres, nous allons être confrontés à des problèmes de *stop-and-go*, hélas habituels en France.

M. Éric Pauget. Il est dommage que la majorité veuille supprimer l'article 7, car nous avons besoin de la visibilité qu'offre un fonds *ad hoc*. Je proposais même, pour ma part, d'aller plus loin en prévoyant d'affecter à ce fonds le produit des amendes qui ne manqueront pas d'être prononcées si les contrôles sont renforcés. Nous pourrions au moins tenter l'expérience.

Mme Graziella Melchior. On parle d'associations locales, de plans alimentaires territoriaux : force est de constater que nombre d'actions sont locales. Il n'est donc pas certain qu'un fonds national soit adapté. En outre, si, comme cela est prévu à l'article 1^{er}, la lutte contre le gaspillage est reconnue « grande cause nationale », elle fera l'objet de messages forts qui auront un retentissement dans les territoires.

M. Julien Dive. À l'instar du plan France Relance, un fonds national *ad hoc* pourrait être décliné dans les territoires ; il donnerait, en outre, de la visibilité à la lutte contre le gaspillage.

La commission adopte l'amendement.

*En conséquence, l'article 7 est **supprimé** et les amendements CE52 du rapporteur, CE21 de M. Julien Dive et CE61 du rapporteur **tombent**.*

Article 8 (article L. 266-3 [nouveau] du code de l'action sociale et des familles) : *Mise en place d'un « bon pour bien manger »*

La commission est saisie de l'amendement CE74 de M. Mounir Mahjoubi.

M. Mounir Mahjoubi. Soyons très clairs : les députés du groupe LaREM souscrivent à l'esprit de l'article 8. Nous souhaitons tous faire de la France le pays du « manger durable », car cela est bon pour la santé, pour la planète et pour les agriculteurs.

De fait, le chèque alimentaire proposé par la Convention citoyenne pour le climat accélérera la transition alimentaire de la France tout en offrant un gain de pouvoir de vivre à ceux qui ne bénéficient pas d'un accès à une nourriture de qualité. Mais attention : ce dispositif est distinct de l'aide alimentaire, à laquelle près de 95 millions supplémentaires ont été alloués en 2020. Quant à la qualité de cette aide, le plan de relance contribuera, à hauteur de 30 millions, à l'améliorer dans le cadre des projets locaux.

Le dispositif du chèque alimentaire, nous y croyons tellement que le Président de la République s'est engagé, devant les membres de la Convention citoyenne pour le climat, à en faire rapidement une réalité pour les Français. Un grand nombre de nos collègues y travaillent très activement, avec les acteurs sociaux, commerciaux et agricoles. Car c'est un dispositif complexe. Sur l'idée, tout le monde est d'accord ; encore faut-il définir le public cible, le circuit, les produits, le montant du chèque, sa durée de vie... Nous y avons réfléchi avec le Gouvernement, si bien que nous espérons pouvoir annoncer dans les prochaines semaines un plan ambitieux à nos concitoyens.

Or le dispositif des « bons pour bien manger » tel qu'il est présenté à l'article 8 viendrait affaiblir l'ambition de ce chèque alimentaire. Il n'est en effet question ici ni du public ni du circuit, le type de produits concernés n'est pas clairement déterminé et la capacité de l'opérateur désigné à animer un tel dispositif n'est pas très crédible. Enfin, l'objet de la proposition de loi est si éloigné du projet que nous redoutons que le choix de ce véhicule ne l'affaiblisse grandement.

Parce que nous croyons très fort à notre projet et parce que le dispositif proposé ne nous semble pas à la hauteur des besoins des Français, nous demandons la suppression de l'article 8. Et nous vous donnons rendez-vous très bientôt pour l'annonce d'un projet plus grand et plus fort !

M. Guillaume Garot. Avis évidemment défavorable. Tout d'abord, il est incompréhensible de vouloir supprimer l'article qui vise à créer les « bons pour bien manger » au moment où la France fait face à une vague de précarité sans précédent. Si le dispositif des chèques alimentaires – ou du « bon pour bien manger », car la philosophie est la même – est si important pour vous, comment se fait-il qu'il ne figure pas dans le projet de loi présenté ce matin en Conseil des ministres ? Comment se fait-il que personne, hormis peut-être les députés de la majorité, n'en connaisse les détails ?

Avec l'article 8, vous avez l'occasion d'énoncer un principe, de fixer des objectifs et d'affirmer la nécessité d'un tel dispositif. Faut-il rappeler que celui-ci fait l'objet d'une proposition de la Convention citoyenne pour le climat après que j'ai moi-même déposé un amendement à ce sujet sur le premier projet de loi de finances rectificative ? Si les bonnes volontés convergent, tant mieux. Mais pourquoi, subitement, cette mesure ne serait-elle plus une priorité ? Un peu de cohérence !

M. Matthieu Orphelin. On a du mal à croire que l'ensemble de la majorité souhaite la création d'un chèque alimentaire. M. Denormandie, ministre de l'agriculture et de l'alimentation, n'a-t-il pas déclaré le 9 décembre, lors d'une réunion de la Convention citoyenne pour le climat, qu'il n'en voulait pas car cela coûterait trop cher ? Grâce aux pressions des uns et des autres, notamment des organisations non gouvernementales, le Président de la République est revenu publiquement sur cet arbitrage, et nous l'avons tous applaudi. Mais lorsque nous avons déposé une proposition de loi avec Mme Yolaine de Courson, on nous a répondu : « Circulez, cela viendra plus tard ! ». Lorsque nous avons soulevé la question lors de l'examen du PLF pour 2021, on nous a dit que la mesure figurerait dans le projet de loi Climat et résilience ; ce n'est pas le cas ! Je ne doute pas de votre sincérité, Monsieur Mahjoubi, mais ne sous-estimez pas la force de ceux qui, au sein de la majorité, ne veulent pas de cette mesure.

M. Boris Vallaud. Nous sommes tellement d'accord que nous ne sommes pas d'accord, avez-vous dit, Monsieur Mahjoubi : nous avons un projet plus grand, plus fort. Quel crédit accorder à cette formule, que nous avons déjà entendue à maintes reprises depuis le début du quinquennat ? On nous a demandé, par exemple, de retirer notre proposition de créer un revenu de base, au motif qu'on allait instaurer le revenu universel d'activité (RUA). En général, on ne voit rien venir !

Nous avons proposé la création de chèques alimentaires dès le commencement de la crise, dont nous pressentions qu'elle serait d'une violence inouïe, notamment pour les jeunes et les plus précaires de nos concitoyens. En avril 2020, nous suggérions de mobiliser à cette fin 150 millions d'euros dans le projet de loi de finances rectificative. Nous avons déjà perdu un an et, pendant ce temps, tant de gens ont eu faim ! Le seul tort de cette proposition était d'émaner de nos rangs et non des vôtres ; et c'est encore le cas aujourd'hui.

La proposition de loi tend à fixer un cadre, qui ne vous empêche nullement d'agir mais vous y invite avec vigueur. Retirez votre amendement de suppression et votez l'article 8 : ne lâchez pas la proie pour l'ombre !

M. Éric Pauget. Une fois de plus, je ne comprends pas la majorité. Coluche doit se retourner dans sa tombe. On nous propose de créer un outil qui permettrait de nourrir des personnes qui ont faim. Que m'importe que cette proposition émane du groupe Socialistes et apparentés ! La refuser au motif que vous ferez mieux plus tard, c'est une erreur politique.

M. Julien Dive. Le groupe Les Républicains a présenté ce matin diverses propositions destinées à lutter contre la pauvreté dans le contexte sanitaire, social et économique actuel. Parmi ces propositions figure la création d'un chèque alimentaire au profit des publics les plus fragiles. Certes, manger durable est un objectif, cher collègue Mahjoubi. Mais manger tout court, c'est une nécessité pour beaucoup de Français.

La commission adopte l'amendement.

*En conséquence, l'article 8 est **supprimé** et les amendements CE68 et CE67 de M. Matthieu Orphelin, CE53 du rapporteur, CE64 de M. Matthieu Orphelin, CE17 de M. Julien Dive, CE65 et CE66 de M. Matthieu Orphelin ainsi que les amendements CE59 et CE62 du rapporteur **tombent**.*

Après l'article 8

La commission est saisie de l'amendement CE20 de M. Julien Dive.

M. Julien Dive. Selon l'ADEME, environ un tiers du gaspillage alimentaire intervient dès l'étape de la production agricole. C'est pourquoi nous proposons de permettre aux agriculteurs d'investir dans la création d'ateliers ou de conserveries pour transformer les surplus ou dans l'amélioration des techniques de récolte et de stockage des denrées, en leur versant une aide sous la forme d'une déduction fiscale.

M. Guillaume Garot, rapporteur. J'entends votre ambition, que je peux partager. Mais pourquoi réserver une telle mesure aux agriculteurs ? C'est l'ensemble des acteurs économiques du secteur de l'alimentation qui doivent s'investir dans la lutte contre le gaspillage. Je regrette que vous vous en teniez à une seule catégorie d'acteurs. Je suis donc défavorable à l'amendement.

M. Julien Dive. Il vous est loisible de déposer un sous-amendement afin d'en étendre le champ, Monsieur le rapporteur. Cela dit, je le retire.

L'amendement est retiré.

La commission examine l'amendement CE33 de M. Dino Cinieri.

M. Dino Cinieri. Avant même la crise sanitaire, le président des Restos du Cœur déclarait : « Viande, œufs, légumes, céréales : toutes les filières doivent pouvoir bénéficier d'un dispositif fiscal incitatif », compte tenu de la situation sociale, laquelle ne cesse de se dégrader depuis plusieurs années et est accentuée par la crise économique liée à la covid-19. Cet amendement vise donc à étendre aux dons en nature réalisés par les professionnels de l'agriculture le bénéfice de la loi Coluche. Cette mesure permettrait de récolter des aliments indispensables pour que les associations puissent venir en aide aux plus fragiles et d'éviter le gaspillage des surstocks.

M. Guillaume Garot, rapporteur. Les versements effectués au profit d'organismes sans but lucratif qui procèdent à la fourniture gratuite de repas à des personnes en difficulté sont déjà éligibles à une réduction d'impôt. Votre amendement touche en réalité à un autre article du code des impôts, l'article 137, qui concerne le calcul du revenu global net. Il reviendrait donc à créer un double avantage qui n'est pas justifié et qui nuirait à la clarté de la loi fiscale.

L'amendement est retiré.

La commission est saisie de l'amendement CE34 de M. Dino Cinieri.

M. Dino Cinieri. Il s'agit de permettre aux producteurs de spécialités laitières faisant l'objet d'une appellation d'origine protégée (AOP) ou d'une indication géographique protégée (IGP) de défiscaliser leurs dons aux associations venant en aide aux plus démunis, et d'éviter ainsi le gaspillage des invendus dus à la crise économique liée au covid-19.

M. Guillaume Garot, rapporteur. Là encore, les producteurs, quels qu'ils soient, qui font un don peuvent bénéficier d'une défiscalisation. Il ne me paraît pas justifié d'en créer une supplémentaire au profit de cette catégorie de producteurs.

L'amendement est retiré.

La commission est saisie de l'amendement CE31 de M. Pierre Cordier.

M. Dino Cinieri. L'article 149 de la loi de finances pour 2019 a modifié les modalités de plafonnement de la base de calcul de la réduction d'impôt en faveur du mécénat d'entreprise. À compter des exercices clos au 31 décembre 2019, cette

réduction d'impôt s'élève à 60 % des dons réalisés dans la limite de 10 000 euros ou de cinq pour mille du chiffre d'affaires lorsque cette dernière limite est plus élevée.

Afin d'inciter les entreprises à donner aux associations les denrées alimentaires et de pallier le manque de véhicules réfrigérés, qui peut entraver la bonne application des conventions, cet amendement tend à relever le plafond de la réduction d'impôt à 10 pour mille du chiffre d'affaires, en allant même au-delà de la limite de 10 000 euros, lorsque l'entreprise prend en charge la livraison des denrées jusqu'aux locaux des associations bénéficiaires.

M. Guillaume Garot, rapporteur. Je souscris à votre analyse, mais une étude d'impact me semble nécessaire – c'est d'ailleurs l'objet de l'amendement que nous allons examiner dans un instant. S'il faut en effet nous interroger sur les effets de seuil produits par le dispositif actuel, nous avons besoin, pour y voir clair, que les services fiscaux nous indiquent la manière dont le législateur peut intervenir afin de remédier à cette situation. Demande de retrait donc ; à défaut, avis défavorable.

M. Dino Cinieri. Pierre Cordier étant l'auteur de l'amendement, je suis dans l'obligation de le maintenir.

La commission rejette l'amendement.

Puis elle examine l'amendement CE51 du rapporteur.

M. Guillaume Garot, rapporteur. La politique fiscale est un des leviers de la lutte contre le gaspillage alimentaire mais, je l'indiquais à l'instant, le moment est venu d'y voir beaucoup plus clair. Afin de pouvoir étudier la manière dont nous pourrions éventuellement réorienter cette politique, nous proposons que le Gouvernement remette au Parlement un rapport évaluant les effets de seuil en matière de dons alimentaires liés au plafonnement de la réduction d'impôt.

Mme Graziella Melchior. Cet amendement relève davantage du PLF que de cette proposition de loi.

La commission rejette l'amendement.

Article 9 : Gage

La commission adopte l'article 9 sans modification.

Puis elle adopte, à l'unanimité, l'ensemble de la proposition de loi modifiée.

LISTE DES PERSONNES AUDITIONNÉES

Agence de la transition écologique

M. Pierre Galio, chef du service consommation et prévention

Mme Laurence Gouthière, référente sur la thématique gaspillage alimentaire

France Nature Environnement *

Mme Nathalie Villermet – référente gaspillage alimentaire

Familles rurales *

Mme Chantal Jannet – vice-présidente de Familles rurales

Réseaux pour Éviter le Gaspillage ALimentaire (RÉGALs)

Mme Delphine Damay, responsable du RÉGAL Somme Sud-Ouest

Mme Stéphanie Pons, responsable du RÉGAL'im Provence-Alpes-Côte d'Azur

Mme Clotilde Bulté, responsable du RÉGAL Sud-Artois

Mme Dorothée Despaigne-Gatti, directrice du Crepaq, qui coordonne le Régal Nouvelle-Aquitaine

Mme Nathalie Villermet, responsable du RÉGAL Normandie

Ministère de l'Agriculture et de l'Alimentation

M. Cédric Prévost, sous-directeur de la politique de l'alimentation

Table ronde « Agriculture et Agroalimentaire »

Association nationale des industries alimentaires (ANIA) *

Mme Catherine Chapalain, directrice générale

Mme Léa Mathieu Figueiredo, responsable environnement

La Coopération agricole

Mme Maud Anjuere, directrice compétitivité et transition écologique

M. Benjamin Perdreau, responsable RSE

Solidarité des producteurs agricoles et des filières alimentaires (SOLAAL)

Mme Angélique Delahaye, présidente

Mme Dorothée Briaumont, directrice

Table ronde « Aide alimentaire »

Les Restaurants du Cœur *

M. Pascal Decoopman, responsable du pôle alimentaire

M. Louis Cantuel, responsable des relations institutionnelles

Croix-Rouge française *

Mme Valérie Bettinger, responsable du pôle aides matérielles

Mme Elisabeth Oulhen, chargée de mission aide alimentaire

Fédération française des Banques alimentaires *

Mme Barbara Mauvilain, responsable des relations institutionnelles

Secours Catholique – Caritas France *

Mme Marie Drique, chargée de projet accès digne à l'alimentation

Association national de développement des épiceries solidaires (ANDES)

M. Yann Auger, directeur général

Le Chaînon manquant

Mme Valérie de Margerie, présidente

Linkee

M. Julien Meimon, président

Table ronde « Entreprises innovantes »

Too Good to Go

M. Simon Foucault, responsable des affaires publiques

Hop Hop Food

M. Michel Montagu, président-directeur général

M. Jean-Claude Mizzi, trésorier

Zéro-Gâchis

M. Pierre-Adrien Mener, président-directeur général

M. Christophe Menez, dirigeant associé

Table ronde « secteur de la distribution » :

Groupe les Mousquetaires *

M. Baptiste Carpentier, responsable développement durable

Fédération du commerce et de la distribution (FCD) *

Mme Layla Rahhou, directrice des affaires publiques

Mme Émilie Tafournel, directrice qualité

Groupe Leclerc *

M. Alexandre Tuaille – chargé de mission auprès du président

M. Olivier Gosset, chef de groupe développement durable

M. Maël Le Moal, adhérent E. Leclerc, président du centre E. Leclerc de Granville

Comerso

M. François Vallée, directeur marketing et communication

Eqosphère

M. Xavier Corval, président fondateur

Phenix

M. Jean Moreau, président fondateur

M. Amélie Dumont, directrice « BtoB »

M. Franck Marchand, directeur des opérations du pôle grande distribution

Table ronde « restauration collective » :

Eqosphère

M. Xavier Corval, président fondateur

Sodexo

M. Nicolas Bailleux, directeur des opérations de Sodexo France

Restau'co

Mme Marie-Cécile Rollin, directrice

Syndicat national de la restauration collective (SNRC) *

Mme Esther Kalonji, déléguée générale

Centre national des œuvres universitaires et scolaires (CNOUS)

Mme Charlotte Leca, directrice générale déléguée

** 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.*