



GROUPE DE TRAVAIL
SUR L'INFLATION DES PRIX

COMMUNICATION DU 14 DÉCEMBRE 2022
M. XAVIER ALBERTINI ET MME AURÉLIE TROUVÉ

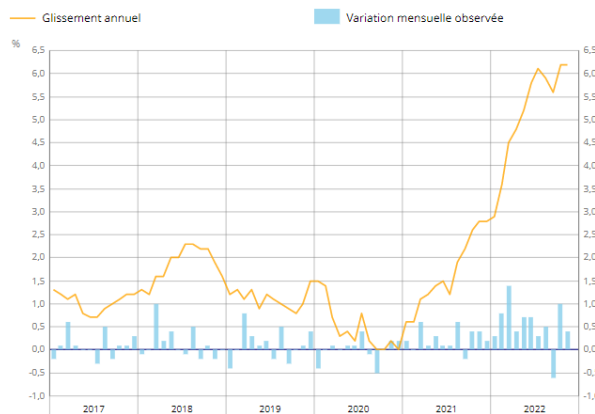
GROUPE DE SUIVI SUR L'INFLATION DES PRIX
FOCUS SUR L'ÉNERGIE ET L'ALIMENTATION

I. POINT DE SITUATION MACROÉCONOMIQUE

A. L'indice des prix à la consommation, légèrement supérieur à celui de juillet 2022, s'explique toujours principalement par une inflation importée

À l'été 2021 lors du premier rendu du groupe de suivi de l'inflation, vos rapporteurs faisaient le constat qu'après plus de trente ans d'inflation atone, celle-ci s'était brusquement accélérée, si bien qu'entre juillet 2021 et juillet 2022, elle était passée de 1,5 % à 6,1 %. Au même moment, elle atteignait 9,8 %, en glissement annuel, dans la zone euro. **Selon les estimations provisoires, l'indice des prix à la consommation (IPC) est de 6,2 % en novembre 2022 (et de 7,1 % si l'on retient l'IPC harmonisé), après + 5,6 % le mois précédent. Dans la zone euro, le taux d'inflation (IPCH) s'établit, d'après Eurostat, à 10,6 % en octobre 2022 contre 9,9 % en septembre. Un an plutôt, il était de 4,1 %. Ainsi, dans certains pays, l'inflation atteint toujours 10, voire 20 % comme c'est le cas, respectivement, en Allemagne ou dans les pays Baltes.**

ÉVOLUTION DE L'INDICE DES PRIX
À LA CONSOMMATION



Source : INSEE, novembre 2022

Le phénomène de l'inflation est complexe. Il ne suit pas automatiquement la théorie quantitative classique, d'après laquelle l'inflation est toujours due à un excès d'émission de monnaies, comme nous l'a enseigné la décennie précédente où les banques centrales ont largement accru la masse monétaire. **Comme vos rapporteurs l'ont analysé dans leur première communication, le niveau d'inflation actuel résulte d'un choc de l'offre, nourri par la reprise économique à la suite de la crise sanitaire due au covid-19 ainsi que par le conflit russo-ukrainien et de tensions nouvelles sur les chaînes d'approvisionnement.**

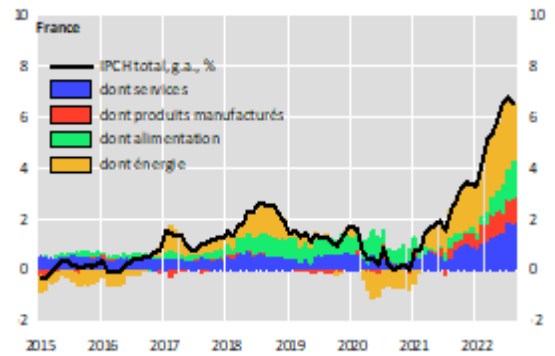
Il faut souligner que cette inflation importée gagne en importance puisque la hausse des prix tend à se diffuser. En effet, si la croissance des prix de l'énergie représente le principal facteur à la hausse de l'IPC ⁽¹⁾, les difficultés d'acheminement et la hausse des coûts de production observées depuis l'été 2021 dans l'industrie, l'agriculture et les matières premières se transmettent progressivement aux prix à la consommation des biens manufacturés, alimentaires et du secteur de la construction. En parallèle, des hausses de prix s'observent aussi dans les services utilisant intensivement des produits énergétiques comme le secteur de transports (en témoigne le tableau ci-dessous).

VARIATIONS DÉFINITIVES DES INDICES DE PRIX DÉTAILLÉS

Regroupements conjoncturels	Pondérations	Indices	Variations (en %) au cours	
			2022	octobre 2022
a) Ensemble des ménages				
Ensemble	10000	113,90	1,0	6,2
Ensemble CVS	10000	113,98	1,0	6,2
Alimentation	1649	121,47	1,7	12,0
Produits frais	249	148,29	3,8	17,3
Autre alimentation	1400	117,34	1,4	11,1
Tabac	215	155,80	0,0	0,3
Produits manufacturés	2444	103,13	0,8	4,2
Habillement et chaussures	341	106,15	1,3	2,8
Produits de santé	395	86,11	0,0	-0,6
Autres produits manufacturés	1708	106,85	0,8	5,6
Énergie	886	152,44	5,8	19,1
dont Produits pétroliers	434	155,13	6,9	19,9
Services	4806	109,92	0,0	3,1
Loyers, eau et enlèvement des ordures ménagères	799	105,85	0,6	2,4
Services de santé	697	102,46	0,7	0,5
Transports	198	116,07	3,6	10,5
Communications	227	99,22	-2,1	-1,3
Autres services	2885	113,31	-0,4	3,9

Source : Insee, octobre 2022

Glissement annuel de l'IPCH, et contribution de ses principales composantes, France



Source : eurostat, calculs Banque de France

D'après la Banque de France, auditionnée par vos rapporteurs, cette contagion de l'inflation importée à l'ensemble des prix des biens et services passe par deux canaux. D'une part, les entreprises répercutent au moins en partie dans leurs prix de vente la hausse du coût de leurs intrants. D'autre part, le constat d'une hausse de l'inflation peut engendrer des effets de « second tour » si les révisions des prix ou des salaires prennent en compte l'inflation passée ou si les anticipations sur l'inflation future sont revues en hausse.

Toutefois, contrairement à ce qui avait été documenté à la suite des chocs pétroliers des années 1970, la Banque de France n'observe pas à ce stade d'emballement de la boucle prix-salaires en France, ni dans le reste de la zone euro. Elle prévoyait de la sorte des hausses annuelles du salaire moyen par tête d'environ 5,5 % à la fois en 2022 et en 2023, soit très légèrement au-dessus de la hausse du déflateur de la consommation privée (4,9 % en 2022 et 4,7 % en 2023). Les chiffres fournis par l'INSEE indiquent pour leur part, une hausse des salaires moyenne de +3,7 % sur la période allant de septembre 2021 à septembre 2022.

Ainsi, malgré la contribution grandissante des composantes sous-jacentes à l'inflation totale – particulièrement depuis début 2022, voir le graphique ci-dessous – les causes de la poussée inflationniste, toujours selon la Banque de

(1) Pour mémoire, l'indice des prix à la consommation, peut se décomposer en prix de produits volatiles (prix de l'énergie et de l'alimentation)

et prix de produits plus stables (biens manufacturés hors composantes énergétiques), dont l'évolution est généralement identifiée à l'inflation dite « sous-jacente ».

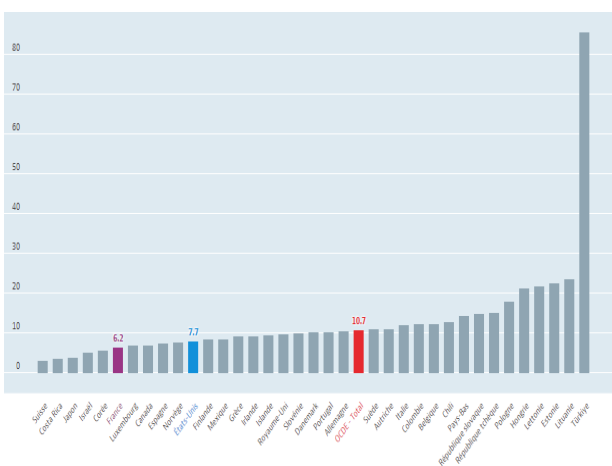
France, sont encore en très grande partie « importées ». Selon l'économiste Éric Monnet, auditionné par vos rapporteurs, « *L'inflation vient avant tout des prix de l'énergie et de problèmes d'approvisionnements. Contrairement à ce qui se passe aux États-Unis, l'inflation n'est pas tirée par les salaires.* »

Finalement, comme vos rapporteurs l'avaient souligné, la France se singularise toujours par un niveau d'inflation inférieur à la moyenne des pays de la zone Euro ou de l'OCDE (voir le graphique ci-dessous). Plusieurs causes expliquent ces différences entre pays dont :

- i) la composition du panier de biens et services puisque la consommation de davantage de carburants fossiles en contexte de hausse de leurs prix entraîne un taux d'inflation plus élevé ;
- ii) les politiques publiques mises en place.

On peut souligner que cette inflation plus faible qu'ailleurs s'accompagne également d'une dynamique salariale moindre. Selon les données Eurostat, le salaire moyen en France a augmenté de 2,7 % entre le deuxième trimestre 2022 et la même période de l'année précédente, alors que la moyenne des pays de l'Union européenne se situe à 4,5 % ⁽¹⁾.

TAUX D'INFLATION DES PAYS DE L'OCDE



Source : OCDE, novembre 2022

B. Un impact de l'inflation sur les finances publiques qui apparaît maîtrisé à court terme

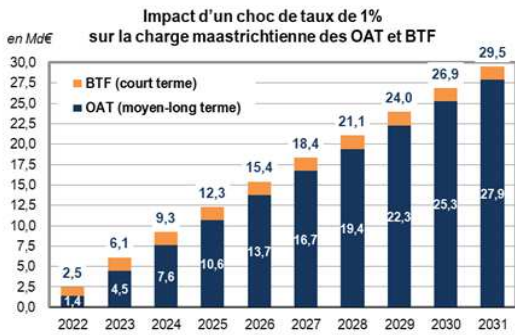
D'un côté, l'inflation peut être favorable aux finances de l'État. Une hausse des prix des biens à la consommation entraîne ainsi une hausse des recettes de la TVA, le relèvement des salaires augmente lui mécaniquement les cotisations sociales versées et il en est de la sorte, en valeur, pour les prélèvements de chaque assiette ; au contraire, les dépenses publiques ne suivent pas linéairement le rythme de l'inflation. Par ailleurs, l'augmentation nominale du PIB minimise le rapport dette/PIB, c'est-à-dire le taux d'endettement.

Toutefois, les assiettes fiscales que sont la consommation et le revenu, ainsi que les dépenses, évoluent en volume – les précédents arguments s'attachant aux valeurs. Or, le Gouvernement a bien décidé des dépenses exceptionnelles pour protéger l'économie (bouclier tarifaire, indemnité inflation, aides accordées aux entreprises, etc.) ce qui constitue des dépenses qui varient en volume. Concernant les recettes, puisque l'inflation est principalement importée – à ce jour, et provient du renchérissement du prix de l'énergie et des matières premières – les assiettes fiscales augmentent en valeurs mais tendent à diminuer en volume puisque l'emploi et la croissance sont affectés négativement.

Enfin, concernant l'argument de la dette, d'après la direction générale du Trésor, 1/10^{ème} de la dette publique est indexée sur l'inflation. Ainsi, une hausse immédiate du taux apparent ⁽²⁾ d'environ 0,1 point de pourcentage ne constitue un coût supplémentaire que de 2,5 milliards d'euros (voir graphique ci-dessous). Mais le reste de la dette est à taux fixe et la maturité moyenne est de 8,2 ans. Ainsi, pour le reste de la dette, il y a un effet progressif lié à la hausse des taux d'intérêt ⁽³⁾ consécutive à la hausse de l'inflation qui se fait à mesure du refinancement de la dette. À plus long terme donc, l'inflation aura un véritable coût sur les finances publiques, à moins qu'elle ne soit rapidement jugulée.

(1) <https://ec.europa.eu/eurostat/documents/2995521/14698153/3-15092022-BP-EN.pdf/d5da5db3-aca7-a087-07ba-4393501ccd22>
 (2) Le taux apparent est le rapport entre la charge d'intérêt au titre d'une année N et le niveau de la dette (c'est-à-dire le stock de dette de l'année N-1)

(3) Dans la zone euro, où l'inflation est actuellement de 10,6 %, la BCE a remonté trois fois ses taux entre juillet et octobre 2022. Le taux d'intérêt des opérations principales de refinancement est fixé, depuis le 2 novembre, à 2 %.



Source : Agence France Trésor

C. Un pic inflationniste encore attendu pour 2023, pour une sortie de crise qui n'interviendrait pas avant 2024

Comme vos rapporteurs l'avaient indiqué dans leur précédente communication, la dynamique de l'évolution des prix dépend de plusieurs facteurs (dynamique des cours internationaux de l'énergie et des matières premières, efficacité des politiques budgétaires et monétaires à limiter l'inflation, vitesse et degré de transmission des prix de production aux prix à la consommation, etc.).

La baisse tendancielle des gains de productivité fournit un autre facteur d'explication de l'inflation. Elle est le fait de processus multiples (innovations technologiques centrées sur la consommation, sous-investissement dans les processus productifs) et s'observe depuis le début des années 2010, mais de manière particulièrement visible depuis 2021, alors que les mesures massives de subvention de l'économie (CICE, baisses d'impôts, puis mesures de soutien exceptionnels pendant la crise sanitaire) prennent fin. Quand la productivité du travail baisse, le maintien de taux de marge importants requiert simultanément d'augmenter les prix et de contenir le niveau des salaires.

Vos rapporteurs, toujours conscients de la difficulté de réaliser des prévisions, dans un contexte économique et politique qui reste incertain, ont souhaité interroger, à nouveau, les acteurs sur leur perception de la durabilité de la dynamique inflationniste.

D'après les récentes projections de la Banque de France, à court terme, l'inflation resterait élevée en France et atteindrait son pic d'ici début 2023. À moyen terme, elle devrait se replier en direction de 2 %. En effet, la hausse des prix de l'énergie serait plus contenue, en raison

notamment de la prolongation du bouclier tarifaire en 2023 et des prix internationaux du pétrole et du gaz supposés en baisse. Les prix des biens alimentaires et manufacturés décéléreraient progressivement, en raison de la diffusion pérenne des hausses de coûts enregistrées en 2022. En somme, l'IPCH en France s'établirait à 5,8 % en 2022, entre 6,9 % et 4,7 % en 2023 et à 2,7 % en 2024. Ces projections sont, bien sûr, très dépendantes des hypothèses sur les prix de l'énergie. Pour la zone euro considérée dans son ensemble, l'inflation (IPCH) serait de 8,1 % en 2022, 5,5 % en 2023 et 2,3 % en 2024. Il faudra toutefois observer comment la fin du bouclier tarifaire affecte les prix de l'électricité et du gaz, en particulier dans ce dernier cas alors que le tarif réglementé prend fin pour tous les usagers au 30 juin 2023).

Plus généralement, toujours selon les projections de la Banque de France, l'économie française traverserait trois phases : une résilience meilleure que prévue au cours de la plus grande partie de 2022 ; un net ralentissement à partir de début 2023, dont l'ampleur serait entourée de larges incertitudes liées à l'évolution de la guerre russe en Ukraine ainsi qu'à l'ampleur et la durée des mesures gouvernementales de protection des ménages et des entreprises ; une reprise de l'expansion économique en 2024. Mais ces projections restent très dépendantes des modèles et des hypothèses utilisées.

L'inflation en Outre-mer

En Outre-mer, selon les instituts d'émission d'outre-mer et en glissement annuel, l'inflation suit la même tendance à la hausse, avec des situations toutefois différentes selon les départements : elle s'élève à 2,3 % en Guadeloupe en octobre (contre 4,5 % en juillet), + 2,6 % en Martinique (contre 4,9 %), + 3,7 % à la Réunion (contre 5,6) et 6,1 % à Mayotte (contre + 5,0 %). Dans la zone franc-Pacifique, les collectivités sont aussi touchées par une inflation significative. En Polynésie française, l'inflation a atteint 7,2 % en glissement annuel en septembre et 5 % en octobre en Nouvelle-Calédonie. L'inflation dans les territoires d'outre-mer enregistre donc une hausse notable malgré l'existence du bouclier qualité prix (BQP) mis en place en 2012.

Début décembre, le ministre délégué chargé des Outre-mer a présenté le dispositif « Oudinot du pouvoir d'achat » qui vise à enrichir dans chaque territoire le panier de produits de première nécessité protégé par un bouclier qualité prix (BQP) pour former un BQP+, à abaisser voire supprimer l'octroi de mer sur certains de grande consommation et à renforcer les produits locaux comme de l'offre en marques distributeur.

Vos rapporteurs seront donc attentifs aux suites qui seront données à cette annonce et qui pourraient représenter une piste de limitation de l'inflation en outre-mer.

II. LE VOLET ALIMENTAIRE : UNE INFLATION QUI SE POURSUIT, AU DÉTRIMENT DE LA FERME FRANCE ET DE SES CONSOMMATEURS

Lors du premier rendu du groupe de travail, au mois de juillet, l'inflation des produits alimentaires et boissons non alcoolisées atteignait **6,3 % (entre juin 2021 et juin 2022)**. Cette hausse s'est fortement accentuée ces derniers mois.

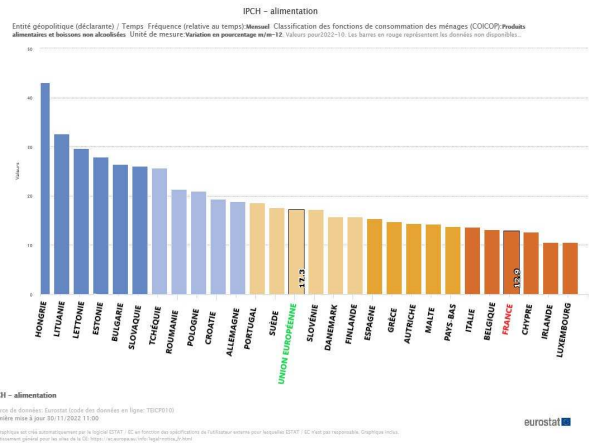
Au mois d'octobre 2022, selon les derniers chiffres de l'INSEE disponibles, les prix de l'alimentation augmentent de **12 % en glissement annuel, après 9,9 % le mois précédent**.

La hausse des prix alimentaires en octobre 2022 en glissement annuel

La hausse des prix des produits frais est particulièrement marquée (+ 17,3 % après + 11,3 %) : les prix des légumes frais (+ 33,9 % après + 17,7 %) et des fruits frais (+8,0 % après +6,6 %) accélèrent. À l'inverse, la hausse des prix du poisson frais ralentissent (+ 13,6 % après + 16,5 %). Hors produits frais, les prix de l'alimentation croissent aussi (+ 11,1 % après + 9,6 %) notamment ceux de la viande (+ 12,4 % après + 11,0 %), du lait, du fromage et des œufs (+ 14,8 % après + 12,6 %), du pain et des céréales (+ 11,2 % après + 9,9 %), des boissons non alcoolisées (+ 9,1 % après +8,0 %) et alcoolisées (+ 5,0 % après + 4,1 %).

L'inflation est particulièrement marquée sur les marques distributeurs (+ 14,51 % en un an) et les petits prix (+ 17,12 % en un an), et légèrement plus faible pour les marques nationales (9,45 % en un an) ⁽¹⁾.

Si elle atteint des niveaux record, l'inflation des prix alimentaires reste moins forte en France qu'ailleurs en Europe. Ainsi, la plupart des pays connaissent des augmentations d'une année sur l'autre comprises entre 10 et 30 % en IPCH ⁽²⁾. La moyenne de l'Union européenne de l'inflation des prix alimentaires est de 17,3 % en octobre 2022. À noter toutefois que cette inflation tendancielle plus basse doit être analysée au regard des dynamiques d'évolutions des salaires nominaux (voir point évoqué infra).



L'augmentation des prix alimentaires est la résultante, entre autres, de l'augmentation du prix des intrants (matières premières agricoles et énergie essentiellement) et des coûts de production subie à chaque maillon de la chaîne alimentaire.

L'augmentation des prix alimentaires doit également être analysée au regard des évolutions des taux de marge des secteurs de l'industrie agroalimentaire et de la grande distribution. À partir des données fournies dans les comptes nationaux de l'INSEE, on peut noter que les taux de de marge dans les industries agroalimentaires se sont maintenus, voire ont augmenté entre le premier trimestre 2018 et le troisième trimestre 2022, de 38,18 % à 41,12 %. De même dans le commerce, ces taux de marge ont augmenté de 31,67 % à 34,13 %. Il faut noter que ces résultats diffèrent du rapport de l'IGF cité plus bas : les dates retenues diffèrent et le périmètre n'est pas le même.

Cette dynamique haussière des prix devrait se poursuivre en 2023, selon les projections économiques de la Banque de France, en raison des négociations en cours entre producteurs et distributeurs et de la diffusion des hausses de coûts, avec en particulier des prix du gaz et de l'électricité élevés. Le maintien des prix élevés des matières premières agricoles et les possibles difficultés à produire de l'industrie agroalimentaire devraient également nourrir cette tendance. Les évolutions relatives aux taux de marge du secteur du commerce et de la grande distribution pourraient également contribuer à cette dynamique.

(1) Selon l'ANIA.

(2) Indice des prix à la consommation harmonisé

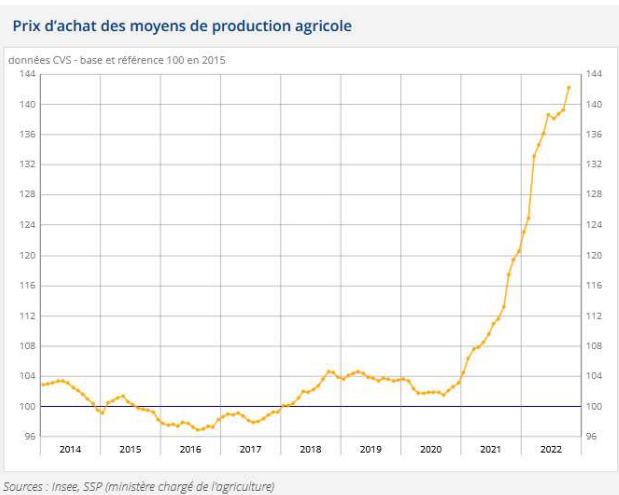
En complément des éléments d'analyse fournis au mois de juillet, vos rapporteurs ont souhaité faire un point d'étape sur les répercussions de ces tendances inflationnistes pour chaque maillon de la chaîne alimentaire et mettre à jour leurs recommandations. Ils ont également souhaité porter une attention plus particulière au secteur de la restauration collective.

A. L'impact de l'inflation des coûts de production sur les différents maillons de la chaîne agroalimentaire

1/ L'amont agricole toujours en première ligne, particulièrement inquiet face à l'explosion des coûts de l'énergie

Vos rapporteurs ont interrogé les principales filières ainsi que les syndicats agricoles pour actualiser les informations et points d'inquiétudes recensés à l'été. Les difficultés rencontrées par le monde agricole, et en particulier par les filières animales, se poursuivent, dans un contexte difficile marqué par l'augmentation du coût des intrants, à laquelle s'ajoutent les aléas climatiques et les épidémies.

Selon l'INSEE ⁽¹⁾, en octobre 2022, les prix d'achat des moyens de production agricole ⁽²⁾ sont en augmentation de 21 % sur un an, soit une accélération nette sur un mois (+ 2,1 % après + 0,4 %) et un léger ralentissement sur un an (+ 21,0 % après + 23,1 %). Ils sont 37,3 % plus élevés qu'en octobre 2019, comme l'illustre le graphique ci-dessous.



Source : INSEE

Sur les trois premiers postes de dépenses des consommations intermédiaires des agriculteurs que sont, par ordre d'importance, les aliments pour animaux, les engrais et amendements et l'énergie, la hausse sur un an est respectivement de + 29,2 %, + 50 % et + 36,9 %. Le tableau ci-dessous donne une vision détaillée des évolutions des coûts de production subis par les agriculteurs.

Indice des prix d'achat des moyens de production agricole (IPAMPA)
Données brutes, base et référence 100 en 2015

	Poids	Variation en % sur			
		Oct. 2022	un mois	3 mois	un an
Indice général	1000	142,2	2,1	2,9	21,0
Consommations intermédiaires	760	145,8	2,5	3,0	24,5
Énergie (1)	93	181,6	14,1	3,2	36,9
Semences et plants	56	104,3	0,4	2,6	6,6
Engrais et amendements	107	220,3	1,2	7,9	50,0
Produits de protection des cultures	84	98,6	0,6	2,8	6,3
Aliments des animaux	214	148,6	0,5	1,2	29,2
Produits et services vétérinaires	37	120,5	0,3	0,8	5,3
Matériel et petit outillage	11	131,2	0,2	0,5	15,2
Entretien et réparation du matériel	88	123,8	0,3	1,6	7,5
Entretien et réparation des bâtiments	9	119,8	0,0	0,1	5,5
Frais généraux	61	107,7	0,0	-0,2	2,1
Biens d'investissement	240	130,9	0,8	2,8	10,4
Matériel	168	124,5	1,2	3,1	9,1
dont tracteurs	71	124,7	1,1	1,6	5,1
matériel et machines de culture	33	121,0	1,3	1,0	9,4
matériel et machines de récolte	38	127,8	1,4	9,0	16,4
véhicules utilitaires	16	117,1	1,4	3,4	8,8
Ouvrages	72	145,5	0,0	2,0	12,9

(1) Le remboursement de la TICPE (ex TIPP) au titre de l'année 2022 est intégré par anticipation dans l'Indice.
Sources : Insee, SSP (ministère chargé de l'agriculture)

Source : INSEE

(1) <https://www.insee.fr/fr/statistiques/6669616>

(2) L'indice des prix d'achat des moyens de production agricole (IPAMPA) mesure les variations des prix d'achat supportés par les

exploitations agricoles pour leurs intrants de production et leurs dépenses d'investissement.

Sollicitées par écrit, les filières agricoles font globalement état de préoccupations importantes concernant la poursuite de l'augmentation du coût des intrants. **La question des prix énergétique est celle qui suscite les craintes les plus fortes. Certaines filières (notamment le porc) craignent une diminution significative du nombre d'exploitants, en l'absence de mesures de soutien supplémentaires. Le risque est également de voir la balance commerciale alimentaire se dégrader, avec une augmentation de produits importés dont les coûts de production peuvent être très inférieurs. À titre d'exemple, sur les sept premiers mois de 2022, les importations de viande de porc ont d'ores et déjà progressé de 6,6 %⁽¹⁾.**

Les aides mises en place pour soutenir les filières animales face à l'augmentation des prix de l'alimentation animale apparaissent bienvenues. En revanche, les filières soulignent l'insuffisance des mesures publiques actuelles sur le volet énergétique. Selon la FNSEA, les tarifs énergétiques ont été multipliés par 10 pour les agriculteurs, dont une partie n'est plus éligible au bouclier tarifaire. De nombreuses productions ne peuvent pas se permettre de coupures d'électricité ou de gaz (ventilation des bâtiments d'élevage, stockages réfrigérés, etc.). Concernant les tarifs de l'électricité, le syndicat majoritaire déplore que pour le premier niveau de protection (le bouclier tarifaire pour les TPE)⁽²⁾, le plafond de puissance électrique de 36 kVA continue à s'appliquer : les exploitations électro-intensives en sont exclues. Concernant les tarifs du gaz, beaucoup d'exploitations se trouvent exclues du critère de la part minimum de 3 % de la facture énergie dans le chiffre d'affaires pour être éligible à l'aide aux entreprises « énergo-intensives ».

L'agriculture doit faire partie des secteurs prioritaires, avec la mise en place de boucliers énergétiques à la hauteur des enjeux. De surcroît, il apparaît également nécessaire de davantage soutenir la transition vers des agricultures plus économes en énergie et en alimentation animale vu la hausse de leurs prix.

(1) Selon INAPORC.

(2) Très petites entreprises.

(3) La matière première industrielle recouvre les matières utilisées pour la production industrielle, tels que le plastique, les cartons, etc.

2/ Les négociations commerciales et les relations industriels – distributeurs : des tensions qui s'enlissent

La précédente communication avait rappelé l'état des négociations commerciales et les tensions fortes entre distributeurs et industriels. Depuis l'été, les négociations commerciales se sont poursuivies. Les industriels sont soumis à une forte augmentation des coûts, qu'ils tentent de répercuter dans les négociations avec les distributeurs. L'ANIA fait ainsi état des chiffres suivants : augmentation de 29 % du coût de la matière première agricole, de 26 % des coûts des emballages carton et plastique et de 57 % des coûts de l'énergie.

Concernant les renégociations ouvertes à partir du mois de mars, l'ANIA estime que les demandes de hausse tarifaire pour les renégociations étaient en moyenne de +9 %. Toujours selon l'ANIA, le taux obtenu est en moyenne de 6,24 %. Selon le médiateur des relations commerciales entendu par vos rapporteurs, les hausses demandées étaient en moyenne de 8 à 10 %, pour des taux accordés situés en moyenne entre 4 et 5 %.

Industriels et distributeurs ont entamé depuis le 1^{er} novembre les négociations commerciales pour 2023, dans une situation tendue pour toute la chaîne alimentaire. Pour ne pas affecter ces négociations, les industriels soulignent qu'il est essentiel que l'ensemble des distributeurs aient enregistré l'ensemble des tarifs liés aux renégociations 2022. Selon les acteurs entendus par vos rapporteurs, l'un des points centraux des négociations à venir portera sur la « matière première » industrielle⁽³⁾, la matière première agricole devant être protégée en application de la loi Egalim 2⁽⁴⁾.

3/ La problématique des pénalités logistiques

Vos rapporteurs souhaitent attirer l'attention sur la question des pénalités logistiques, qui paraît devoir justifier une action plus poussée des pouvoirs publics.

(4) Loi n° 2021-135-7 du 18 octobre 2021 visant à protéger la rémunération des agriculteurs.

Les dispositions de la loi Egalim 2 pour encadrer les pénalités logistiques (articles L. 441-17 et L. 441-18 du code de commerce)

L'article 7 de la loi Egalim 2 encadre les pénalités logistiques pouvant être appliquées par un distributeur à son fournisseur. Celles-ci doivent être prévues dans le contrat, avec une marge d'erreur suffisante au regard du volume des livraisons prévues. Elles ne peuvent dépasser un montant correspondant à un pourcentage du prix d'achat des produits concernés et doivent être proportionnées. L'article prévoit également l'inversion de la charge de la preuve qui revient, en cas de manquement, au distributeur. La déduction d'office est prohibée, de même que le refus ou le retour de marchandises, sauf en cas de non-conformité ou de non-respect de la date de livraison. Sauf existence d'un préjudice démontré et documenté par écrit, il est interdit d'appliquer des pénalités lorsque le manquement n'a pas entraîné de ruptures de stocks. Il est tenu compte des circonstances indépendantes de la volonté des parties et aucune pénalité ne peut être infligée en cas de force majeure.

L'encadrement des pénalités logistiques, renforcé par la loi Egalim 2, n'est pas toujours respecté sur le terrain. Si les lignes directrices, publiées par la DGCCRF en juillet 2022 ont permis d'apporter des clarifications utiles sur l'application d'Egalim 2, la loi reste mal appliquée, conduisant la DGCCRF à prononcer des sanctions. Les principaux manquements relevés par la DGCCRF concernent **la déduction d'office des pénalités et le renversement de la charge de la preuve**. Trois enseignes de la grande distribution se sont vues adresser des injonctions administratives assorties d'astreinte financière.

Le Gouvernement a appelé les distributeurs à appliquer un moratoire sur les pénalités logistiques qui serait a minima pour les PME réalisant moins de 50 millions d'euros ⁽¹⁾. Un tel moratoire a été annoncé par Intermarché et Netto à effet immédiat pour les PME réalisant moins de 50 M€ de chiffre d'affaires. Leclerc s'est également inscrit dans cette démarche.

(1) Communiqué du Gouvernement publié le 4 novembre : « Abus en matière de pénalités logistiques imposées par certains distributeurs : la DGCCRF enquête et vérifie l'application de la loi « EGALim 2 ».

La situation reste problématique. Vos rapporteurs appellent donc à renforcer les contrôles sur ces questions. Les industriels demandent aujourd'hui la création d'une obligation de déclaration annuelle des distributeurs et des fournisseurs aux pouvoirs publics des montants payés et perçus au titre des pénalités logistiques. Par la suite, il pourrait également être envisagé d'imposer le moratoire pour les PME ou d'aller plus loin dans l'interdiction des pénalités logistiques pour les cas où le fournisseur aurait averti le distributeur, au minimum 20 jours avant la livraison, de son impossibilité de livrer pour des raisons qui ne lui sont pas imputables. Le rôle du médiateur des relations commerciales sur ces questions pourrait également être accru.

Recommandation n° 1 : Renforcer le contrôle des pénalités logistiques :

– en envisageant la création d'une obligation de transmission annuelle aux pouvoirs publics d'informations sur les montants payés et perçus par les distributeurs et les fournisseurs.

– en imposant un moratoire sur les pénalités logistiques au bénéfice de l'ensemble des PME.

– en étudiant l'opportunité d'étendre l'interdiction des pénalités logistiques aux cas où le fournisseur ne peut livrer pour des raisons qui ne lui sont pas imputables et où il aurait averti le distributeur au minimum 20 jours avant la livraison prévue.

4/ Les enjeux relatifs à la répartition de la hausse des coûts

Concernant la question des hausses suspectes des prix alimentaires, abordée lors de la précédente communication de vos rapporteurs, plusieurs points d'actualisation méritent d'être soulignés.

Premièrement, la **plateforme de signalement** mise en place par la DGCCRF pour recueillir les irrégularités concernant la formation des prix a recueilli à ce jour 8 signalements ⁽²⁾ ;

(2) Dans le détail : Un cas concerne en réalité un délai de paiement et non une hausse injustifiée, tandis qu'un autre cas, après traitement, n'a pas été considéré comme une pratique frauduleuse. Les six derniers cas sont encore en cours de traitement. De manière générale, la DGCCRF ne constate pas

Deuxièmement, le rapport de l'inspection générale des finances (IGF) ⁽¹⁾ – corps d'inspection rattaché au ministère chargé de l'économie et des finances – portant sur l'inflation des prix alimentaires présenté au mois de novembre 2022, écarte les suspicions de hausses suspectes et analyse les dynamiques à l'œuvre pour chacun des maillons de la chaîne alimentaire dans le contexte inflationniste.

Les conclusions du rapport de l'IGF sur les évolutions de l'excédent brut d'exploitation de l'amont à l'aval

1/ L'excédent brut d'exploitation (EBE) de l'agriculture a progressé de 12 % entre 2019 et le premier semestre 2022, principalement sous l'effet d'une hausse des prix de vente de la production (de 20,8 %). Cette hausse des prix de vente est liée pour un peu plus de la moitié à la hausse des prix des intrants, et pour le reste à la hausse des revenus des agriculteurs. Elle s'explique par l'augmentation des prix mondiaux des céréales et oléagineux. L'IGF émet également l'hypothèse que la loi Egalim 2 a permis de jouer en la faveur de la hausse du revenu agricole ⁽²⁾. Cette hausse doit être mise en perspective : – l'évolution des prix de production est très hétérogène selon les produits. En effet, le prix des légumes frais est de 9 % inférieur à celui de janvier 2019 tandis que celui des céréales, de 78 % supérieur à celui de janvier 2019. **Ces évolutions des prix ont mécaniquement des effets différenciés sur les revenus des agriculteurs**, avec globalement des écarts qui se creusent entre d'une part les exploitants agricoles en grande culture et d'autre part les éleveurs et maraîchers ;

– le taux de pauvreté dans le secteur agricole est plus élevé en moyenne que dans les autres secteurs professionnels, d'où des risques sociaux particulièrement importants liés à la baisse de revenus dans certaines productions et pour certains types d'exploitations (voir en annexe 1 les données de l'INSEE relatives aux écarts de niveau de vie au sein de la population agricole) ;

2/ L'EBE de l'industrie agroalimentaire a baissé de 16 %, sous l'effet de la hausse des coûts de production. L'industrie agroalimentaire est confrontée à un problème structurel de réduction des marges, qui pénalise en particulier les TPE et ME du secteur ;

3/ L'EBE du commerce a quant à lui diminué de 1 %, en raison notamment des revalorisations salariales. L'IGF conclut globalement que l'industrie agroalimentaire comprime ses marges et que la grande distribution n'a pas contribué à renchérir les prix à la consommation des produits alimentaires.

Cependant, les conclusions de ce rapport font l'objet d'un certain nombre de critiques, qui montrent qu'avec des dates de comparaison différentes, l'EBE et le taux de marge apparaissent au contraire augmentés (entre 2018 et fin 2022), que ce soit dans l'industrie agroalimentaire ou le commerce.

de phénomène majeur de hausses de prix allant au-delà de l'inflation.

(1) L'IGF est rattachée au ministère chargé de l'économie et des finances.

(2) Extrait du rapport : « assurée de pouvoir transmettre la hausse des prix des matières premières agricoles en aval auprès de la grande

distribution, l'industrie agroalimentaire pourrait avoir une incitation moins forte à négocier à la baisse le prix d'achat des matières premières agricoles en amont auprès des agriculteurs ».

B. L'inflation conduit les consommateurs à modifier leurs achats alimentaires, au détriment des filières de qualité

Le report des actes d'achats vers des produits moins chers se poursuit, à mesure que l'inflation continue d'augmenter. Selon le panel Kantar, les dépenses alimentaires ont fait l'objet d'une nette hausse par rapport aux années passées, mais avec des volumes en baisse. Les données récentes montrent également que la consommation de viande, de produits bio et labellisés se réduit, tandis que la consommation des produits premiers prix augmente. La hausse des prix a freiné une tendance de fond qui consistait à privilégier les produits plus chers comme les produits labellisés, locaux, les produits frais ou le bio. Selon l'Agence bio, l'achat de produits bio chute de 8,8 % entre 2021 et 2022.

D'après l'interprofession des fruits et légumes frais, d'octobre 2021 à septembre 2022, les achats en volume et valeur reculent respectivement d'environ 7 et 6 % sur un an, tandis que le prix moyen payé à l'achat a légèrement progressé (+1 % sur un an). Pour la gamme biologique, la baisse est de 12,4 % en volume et 12 % en valeur sur la période **janvier-septembre 2022** par rapport à 2021. Cette tendance est également relevée du côté des distributeurs, Leclerc note ainsi une consommation des produits frais traditionnels en nette baisse, avec des répercussions à attendre sur l'équilibre nutritionnel et la santé des consommateurs.

La situation du bio paraît particulièrement critique. Dans la contribution écrite rendue par la FNSEA à vos rapporteurs, le syndicat alerte sur les marges réalisées par la distribution sur les produits bio, largement supérieures à celles qu'elle réalise sur les produits conventionnels. Pour la FNSEA, *« alors que la filière bio traverse une période de crise, les distributeurs aggravent celle-ci ⁽¹⁾, (...) les produits biologiques sont moins mis en avant par les distributeurs, ce qui impacte d'autant plus leur niveau de consommation, déjà en baisse depuis 2021 »*.

C. La question du soutien au pouvoir d'achat alimentaire

1/ Soutenir le pouvoir d'achat alimentaire

La question du soutien aux consommateurs reste pleinement d'actualité. Elle est en lien direct avec le soutien apporté à l'offre : les outils mis en place par les pouvoirs publics pour soutenir le pouvoir d'achat alimentaire doivent permettre d'encourager une consommation de produits alimentaires de qualité.

Le chèque alimentaire, qui constitue l'un des outils permettant de soutenir les achats alimentaires des Français et de les orienter vers des produits de qualité, n'a pour l'heure pas été retenu par les pouvoirs publics, en raison de la complexité opérationnelle anticipée. Vos rapporteurs le regrettent.

Dans le cadre du projet de loi de finances pour 2023, le Gouvernement a mobilisé un milliard d'euros dans le but de verser à la rentrée une « prime de rentrée exceptionnelle » pour faire face à la hausse des prix, mais cette aide ne permet aucun ciblage.

En parallèle, un **fonds de 60 millions d'euros consacré aux « Nouvelles solidarités alimentaires »** doit également voir le jour, consacré au soutien à l'accès des plus démunis à des produits locaux et de qualité, notamment par le développement de circuits courts connectés aux mécanismes locaux de solidarité. Vos rapporteurs appellent à une mise en œuvre rapide de ce fonds et à son fléchage vers des projets de chèques alimentaires locaux.

Recommandation n° 2 : Assurer une mise en œuvre rapide du fonds consacré aux « Nouvelles solidarités alimentaires » et le flécher vers des projets de chèques alimentaires locaux.

Vos rapporteurs ont également interrogé les associations d'aide alimentaire afin de faire état des préoccupations du secteur.

(1) En effet, FranceAgriMer a montré en comité de suivi des relations commerciales que les prix aux consommateurs sur les produits bios restent élevés, voire augmentent sur certaines catégories de produits

par rapport aux produits conventionnels, alors même que les prix payés aux producteurs se sont largement réduits.

Une augmentation préoccupante du nombre de personnes ayant recours à l'aide alimentaire

Les Banques alimentaires, premier réseau d'aide alimentaire en France métropole avec près de 2,4 millions de personnes accompagnées, constatent une augmentation de 9 % de la demande au premier semestre 2022 par rapport au deuxième trimestre 2021, après une hausse de 4 % en 2021 et 6 % en 2020. La Croix-Rouge, qui accompagne près de 370 000 personnes, rend également compte d'une augmentation du nombre de distributions individuelles de l'ordre de 7 à 10 % en 2022. Les Restos du Cœur confirment ces tendances, avec une fréquentation en hausse de 12 % cette année. Cette augmentation du recours à l'aide alimentaire se traduit également par une diversification des publics. La Fédération française des banques alimentaires (FFBA) constate une augmentation de la fréquentation des étudiants, de l'ordre de 12 % en 2021, ainsi que des femmes seules avec des enfants en bas âge.

Les structures d'aide alimentaire rendent compte d'une forte inquiétude quant aux tendances pour les mois à venir. La FFBA rappelle la corrélation naturelle entre la fragilisation du marché de l'emploi et le recours à l'aide alimentaire : 27 % des personnes aidées sont au chômage. Les salariés des TPE-PME, les artisans et les indépendants, en première ligne face au ralentissement économique prévu pour 2023, risquent de recourir davantage à l'aide alimentaire, reproduisant la situation des périodes de confinement de 2020.

Les structures d'aide alimentaire sont confrontées à un « effet ciseau » : **non seulement amenées à prendre en charge une demande croissante, elles doivent également gérer des coûts de fonctionnement en hausse.** La situation financière des banques alimentaires est fortement dégradée, du fait de l'augmentation des coûts de l'alimentation et de l'énergie. Selon la FFBA, le coût de l'énergie des banques alimentaires est **en augmentation de 20 %, d'où une hausse du poids de l'énergie dans leur budget de 10 %.** La nature des banques alimentaires ne leur permet pas de répercuter ces hausses envers le public accompagné ou leurs partenaires.

Le secteur est également confronté à des difficultés d'approvisionnement, du fait d'une collecte dont la qualité se détériore et des complexités liées au système de gestion de l'aide alimentaire *via* le Fonds social européen : le secteur est confronté à la problématique des lots infructueux, **dans le cadre des marchés publics du Fonds social européen (FSE+).** Selon la FFBA, **près de 50 % des marchés publics de l'aide alimentaire européenne ont été en 2022,**

causant une perte de près de 15 millions d'euros.

Aujourd'hui, les approvisionnements financés par les crédits européens se heurtent à plusieurs problématiques. L'inflation élevée est à l'origine d'une baisse sensible des volumes, en dépit de l'augmentation des crédits obtenus dans le plan 2023-2027. Les conditions et dates de livraison sont incertaines. Pour la Croix-Rouge, « *Dans une période "normale" et sous réserve d'absence de lots infructueux, ces crédits auraient été acceptables. Aujourd'hui, en raison du niveau d'inflation, ils ne le sont plus, raison pour laquelle l'enveloppe exceptionnelle votée dans le cadre de la loi de finances rectificative était indispensable. En revanche, compte tenu des délais nécessaires pour la passation des appels d'offres, l'impact de ces fonds ne se fera ressentir qu'à la fin du 1^{er} trimestre 2023. Nous anticipons donc une fin d'année 2022 compliquée en matière d'approvisionnements* ».

Face aux difficultés qu'elles rencontrent, il est essentiel d'apporter un soutien financier accru aux structures d'aide alimentaire. L'enveloppe de 40 millions d'euros **votée dans le cadre de la loi de finances rectificative (LFR) pour 2022** ainsi que le fonds de solidarité alimentaire vont dans le bon sens, de même que les 10 millions annoncés pour cibler l'aide alimentaire vers les étudiants. On peut toutefois considérer que ces efforts restent insuffisants face à la situation actuelle.

Vos rapporteurs relaient les demandes des structures d'aide alimentaire, appelant à une simplicité des procédures d'accès à ces crédits. Afin de prévenir les coupures de courant électrique cet hiver pour les structures d'aide alimentaire, vos rapporteurs se prononcent en faveur de **la reconnaissance du caractère essentiel de leur activité**, tel que demandé par la FFBA. **En outre, il est grand temps de mener une réflexion pour améliorer le système d'accès aux fonds européens en matière d'aide alimentaire.**

Recommandation n° 3 : Reconnaître le caractère essentiel à la continuité de la vie de la nation des structures d'aide alimentaire afin d'assurer qu'elles ne seront pas délestables cet hiver.

Recommandation n° 4 : Mener une réflexion pour améliorer le système d'accès aux fonds européens en matière d'aide alimentaire.

2/ Garantir la juste information du consommateur

Il importe également, dans le contexte inflationniste actuel, de protéger les consommateurs contre certaines pratiques. L'ONG Foodwatch alerte ainsi sur le **phénomène d'inflation masquée**, qui consiste à réduire la taille du contenant des produits sans en informer le consommateur : le prix au kilo augmente, mais le prix du produit reste identique⁽¹⁾. Selon l'ONG, dans le contexte inflationniste actuel, ce phénomène pourrait gagner en ampleur. La DGCCRF considère que ces pratiques sont anciennes et qu'elles se sont développées avec la libéralisation des quantités nominales de produits permise par la directive européenne 2007/45/CE du 5 septembre 2007 et l'abrogation, par voie de conséquence, de nombreuses réglementations fixant les quantités dans lesquelles ces produits pouvaient être mis sur le marché. En France, un arrêté, en vigueur depuis le 11 avril 2009 a abrogé toutes les règles fixant les quantités nominales sur les préemballages des produits, hormis les alcools et les pâtes alimentaires. Cependant, la réglementation oblige le professionnel à informer les consommateurs du prix ramené à l'unité de mesure (litre, kilogramme, *etc.*), pour les produits dits préemballés (c'est-à-dire conditionnés hors la présence du consommateur). Dès lors que le poids ou volume effectif est affiché, et que le prix au kilo ou au litre l'est aussi, la « réduflation » n'est donc pas interdite.

Vos rapporteurs considèrent que l'information des consommateurs mériterait d'être renforcée sur ce point, via une obligation d'information en cas de changement de format.

Recommandation n° 5 : Obliger les professionnels à informer les consommateurs en cas de changement de format pour tous les produits alimentaires.

(1) Pour des exemples : <https://www.foodwatch.org/fr/communiqués-de-presse/2022/shrinkflation-la-taille-des-aliments-diminue-en-catimini-tandis-que-les-prix-gonflent/>

(2) Chiffres de Restau'Co

D. Le focus sur la question de la restauration collective

Vos rapporteurs ont souhaité porter une attention particulière à la question de la restauration collective, **qui fournit des repas pour 10 millions de personnes chaque jour en France** dans le cadre des restaurations médico-sociale et hospitalière (47 %), scolaire et universitaire (35 % du total) et d'entreprise et des administrations (11 %)⁽²⁾. L'inflation met le secteur de la restauration collective à rude épreuve, l'augmentation des prix touchant à la fois à l'amont, **les prestataires** responsables de la préparation des repas, à l'aval, **les clients**, et enfin, en position intermédiaire, **les gestionnaires** de la restauration, dont font partie les collectivités territoriales.

1/ Une difficile adaptation des prestataires face à la hausse des coûts de production

Les prestataires de la restauration collective sont confrontés à une hausse de leurs coûts de production multifactorielle. **Les acheteurs nationaux adhérents de Restau'Co** se fournissant en produits alimentaires français auprès de centrales d'achats publiques nationales ou régionales rendent compte d'une augmentation du coût de constitution des repas de 13 %. D'autres postes de dépense ont également augmenté de manière significative pour les prestataires, en particulier **les salaires et l'énergie**. Le commerce de gros, qui assure 87 % de l'approvisionnement de la restauration collective⁽³⁾, a intégré deux revalorisations salariales en 2022, ainsi que la hausse de l'énergie.

Les acteurs de la restauration collective et ceux issus du monde agricole estiment qu'il manque **40 centimes d'euros par assiette pour assurer des repas de qualité**, une moitié due à l'inflation et l'autre due aux objectifs d'Egalim, qui rendent nécessaires une montée en gamme et donc une hausse des coûts⁽⁴⁾.

Or, l'inflation conduit certains prestataires à revoir à la marge la composition des repas. **On observe ainsi, selon les acteurs du secteur, à rebours des objectifs de la loi Egalim, un report**

(3) Chiffre de CGF

(4) Appel signé par la FNSEA, la Coopération agricole, le GECCO Food Service, la CGF, Restau'Co, le SNRC et le SNERS paru le 22 juin 2022.

des produits de label vers des produits conventionnels ou des produits de substitution. La viande rouge, les produits laitiers ainsi que les crudités sont moins proposés.

2/ Des renégociations de contrats complexes

a. Une difficile équation à résoudre pour les collectivités locales, entre impératifs économiques et sociaux

Afin d'amortir la hausse des coûts de production, les prestataires considèrent une hausse des prix contractuels comme essentielle à la poursuite de leur activité. **Le Syndicat national de la restauration collective (SNRC) demande ainsi une hausse des prix contractuels de 9 %.**

De leur côté, les collectivités locales doivent résoudre une équation complexe : limiter l'impact sur les finances publiques locales, tout en préservant une offre abordable et de qualité pour les administrés. Pour citer M. Gilles Pérole, co-président du groupe de travail sur la restauration collective au sein de L'Association des maires de France (AMF), entendu par vos rapporteurs : « *On est pris entre trois enjeux : nos recettes figées, nos dépenses qui augmentent et l'accompagnement des familles* ».

Les collectivités territoriales : principales co-contractantes de la restauration collective

Les collectivités locales, qui gèrent la restauration scolaire publique et médico-sociale (dans le cas des maisons de retraite), font partie des principaux co-contractants des prestataires de la restauration collective. Schématiquement, deux principaux types de gestion sont mis en place par les collectivités territoriales : la gestion en délégation de service public (DSP), où un prestataire externe gère le service en échange d'une redevance versée à la personne publique, et la gestion directe (semi-régie ou régie), où la personne publique contrôle le service mais passe des marchés publics.

L'AMF rend compte, pour les communes en gestion directe, d'une augmentation d'environ 10 % du coût des achats de produits alimentaires.

b. De timides revalorisations des tarifs actuellement négociées dans les contrats de marchés publics

Les co-contractants d'une personne publique n'ont pas le droit d'annuler leur contrat, du fait de l'obligation constitutionnelle de continuité du service public (décision 79-105 DC du 25 juillet 1979). **L'arrêt du contrat n'est possible qu'à l'initiative de la puissance publique, à la date anniversaire, ce qui peut exposer les co-contractants à de la vente à perte.**

La révision des contrats est également source de difficultés. En premier lieu, du fait de la rigidité des contrats publics : pour la restauration scolaire, la révision ne peut avoir lieu que le 1^{er} septembre ou le 1^{er} janvier. Ensuite, la formule déterminant les montants des renégociations les limite à 4,5 %, selon le SNRC. Plusieurs circulaires récentes ⁽¹⁾ ont rappelé aux personnes publiques la possibilité d'avoir recours à la théorie de l'imprévision, qui permet d'adapter les contrats y compris en l'absence de clause de renégociations, en cas de perturbation économique majeure et imprévisible. Cependant, les acteurs auditionnés critiquent sa difficulté d'application, notamment du fait du volume des marchés à renégocier. Ils soulignent également que le recours à la théorie de l'imprévision se complique, car les perturbations économiques que connaît le pays peuvent désormais être considérées comme permanentes et de moins en moins imprévisibles. Il importe de définir des réponses légales adaptées, qui prennent en compte les contraintes et les obligations des acheteurs publics.

Selon le SNRC, en septembre, seulement 5 % des collectivités ont augmenté leurs prix contractuels à hauteur des 7 % alors demandés. **Les hausses de prix obtenus sont actuellement en moyenne de 4,5 %, loin des 9 % désormais demandés.**

3/ La nécessité de protéger les administrés

Pris en étau entre des demandes de hausse des prix contractuels et une situation économique difficile, les gestionnaires peuvent être amenés à augmenter les tarifs proposés aux clients. Si le secteur médico-social paraît globalement à l'abri de la répercussion des hausses sur les

(1) Circulaires n° 6335/SG, n° 6338/SG et n° 6374/SG qui rappellent les conditions d'aménagement des conditions d'exécution des contrats en cours, à travers l'aménagement des dates d'exécution, la renonciation

aux sanctions contractuelles, l'emploi de la **théorie de l'imprévision** et enfin la modification des seules clauses financières du contrat.

administrés, des hausses ont été observées ailleurs, notamment dans la restauration scolaire. En moyenne, des hausses situées entre 5 et 10 % ont été observées. La moitié des villes française y a eu recours selon l'AMF⁽¹⁾, principalement les petites villes et celles de taille moyenne. L'inflation tarifaire inquiète de manière importante les parents d'élèves, dans un contexte de perte de pouvoir d'achat. Selon un sondage IFOP commandé par le SNRC, **40 % d'entre eux se déclarent prêts à diminuer le nombre de repas consommés par leurs enfants à l'école.** Les craintes restent élevées du fait de l'incertitude quant aux mois à venir.

4/ Des leviers identifiés en soutien à la restauration collective

a. Approfondir la réflexion pour introduire davantage de souplesse dans les marchés publics

Les circulaires invitant les personnes publiques à faire usage des outils de la commande publique pour permettre de revoir les tarifs prévus dans les contrats sont bienvenues mais n'ont pas permis d'arriver à des résultats satisfaisants.

Vos rapporteurs ont néanmoins entendu les critiques relatives à la difficulté d'application de la théorie de l'imprévision. Des acteurs auditionnés rendent compte également du refus d'un certain nombre d'entreprises de répondre aux appels d'offres du fait de la rigidité du cahier des charges. Ces éléments appellent à une réflexion plus large pour adapter le cadre des marchés publics aux chocs exogènes, de manière à assurer la continuité d'un service public de qualité tout en préservant la stabilité financière des opérateurs et de leurs sous-traitants.

Concernant les conditions d'exécution des contrats, certaines propositions émises par les acteurs du secteur semblent mériter une expertise approfondie, telles que celles visant à rendre obligatoire des **clauses de révision des prix**, associées à la mise en place d'indices reconnus ou encadrer de manière plus prononcée **les clauses de pénalités.**

Plus loin, la réflexion autour de la commande publique alimentaire, dans le contexte inflationniste actuel qui fragilise les filières françaises, rend d'autant plus pertinentes les réflexions autour de l'instauration d'une exception alimentaire **dans le droit de la commande publique** afin de mettre fin à l'interdiction de préférence géographique dans les appels d'offres. Cela peut aussi se concrétiser par le choix de privilégier une gestion publique directe de la restauration collective, à travers des cuisines locales publiques, permet parfois un approvisionnement continu et de qualité, tout en relocalisant la chaîne de valeur (produits locaux, emplois locaux).

Recommandation n° 6 : Mener une réflexion sur l'instauration d'une exception alimentaire dans le droit de la commande publique afin de mettre fin à l'interdiction de préférence géographique dans les appels d'offres.

b. Des moyens financiers pour les collectivités locales à débloquent

Vos rapporteurs s'accordent sur le bien-fondé du **plan de soutien aux cantines scolaires des petites communes, instauré en juillet 2022 dans le cadre de France Relance**, disponible jusqu'à la fin octobre 2022. Cette mesure, qui représente un soutien de 50 millions d'euros, soutient le financement d'achats, de formations et d'investissements pour les communes attributaires de la dotation de solidarité rurale (DSR).

Face à l'inflation des prix et à la nécessité d'atteindre les objectifs fixés par la loi Egalim, le soutien à la restauration collective locale doit se poursuivre. Vos rapporteurs appellent à la poursuite et l'accroissement des moyens budgétaires de ce plan de soutien.

Recommandation n° 7 : Poursuivre le plan de soutien aux cantines scolaires des petites communes et accroître les moyens budgétaires y étant consacrés.

(1) Les Échos, 25/08/2022 (<https://www.lesechos.fr/economie-france/social/cantines-scolaires-les-leviers-des-communes-pour-faire-face-a-la-hausse-des-prix-1783767>)

c. Des pratiques alimentaires à faire évoluer

Il faudra également changer nos pratiques alimentaires quotidiennes afin de permettre l'émergence d'un modèle soutenable.

En ce sens, **la pédagogie concernant le gaspillage**, qui représente près de 10 % des repas quotidiens d'après le SNRC, est une priorité. Pour ce faire, doivent être notamment poursuivies les actions actuellement menées, telles que la réduction du grammage des repas,

l'accompagnement des quantités ou encore le changement de l'offre alimentaire. Enfin, **l'incitation à manger des repas moins chers et plus simples à produire**, avec par exemple plus de produits végétaux non transformés, s'impose.

Recommandation n° 8 : Poursuivre et approfondir la pédagogie concernant le gaspillage en restauration scolaire.

III. FOCUS « ÉNERGIE »

A. Des prix de l'énergie qui restent élevés dans un contexte de tensions persistantes sur les marchés énergétiques

Vos rapporteurs, dans leur note initiale, avaient réalisé un état des lieux de la dynamique des prix de l'énergie. À l'heure actuelle, la situation sur ce sujet semble relativement similaire, avec un maintien d'un niveau de prix élevé pour le gaz et l'électricité.

Le niveau d'inflation reste actuellement élevé, mais depuis la rentrée, l'énergie n'est plus le premier contributeur de l'inflation. En octobre 2022, l'IPC a progressé de + 6,2 % en glissement sur un an. Sur ces 6,2 points d'inflation, 2 points viennent des prix alimentaires, 1,7 point de l'énergie.

Les prix de l'énergie restent néanmoins très élevés. Concernant le prix de l'électricité, les hypothèses retenues au sein du projet de loi de finances pour 2023 retiennent un prix à 520 € le mégawattheure (cal 2023) et un prix de la capacité de l'ordre de 42000€/MW. Les prix du gaz suivent une tendance relativement similaire. On observe progressivement une détente en revanche sur les prix des carburants.

B. Une hausse de la facture énergétique qui a fait l'objet d'une compensation importante grâce à l'action de la puissance publique

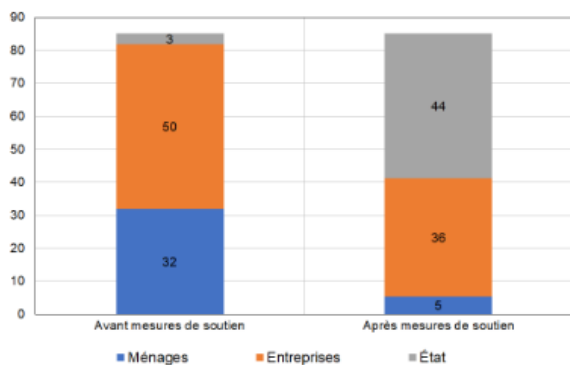
La hausse de la facture énergétique génère une perte de pouvoir d'achat global pour la France qui pourrait s'élever à 85 Md€ en 2022 soit environ 3 % du PIB par rapport à un contrefactuel sans crise. Le prix du pétrole a augmenté de près de 80 % par rapport à 2019, et celui du gaz de plus de 600 %, alourdissant la

facture de plus de 50 Md€, ce qui est sans précédent.

Les données disponibles indiquent que les mesures mises en œuvre par la puissance publique depuis le début de la crise ont permis de significativement « réduire la facture » pour les ménages, les entreprises, et les collectivités territoriales. Il apparaît en effet, selon une note du Trésor, que *via* son action, l'État a pris en charge plus de la moitié des pertes agrégées de pouvoir d'achat en 2022. Les ménages supporteraient en direct 5 % des pertes estimées et les entreprises 40 %. Sans intervention de l'État, les ménages auraient supporté, pour leur part, 40 % des pertes estimées et les entreprises 60 %.

Il convient de noter que la part résiduelle supportée par les entreprises est à relativiser compte tenu de leur capacité à se couvrir partiellement contre les risques d'approvisionnement et à transmettre une partie des hausses de prix des intrants aux consommateurs, non prise en compte dans le chiffre. En transmettant en partie la hausse des prix des intrants sur les consommateurs, le poids relatif porté in fine par les ménages serait plus lourd.

Répartition des pertes de revenu réel en 2022 par rapport à 2019 liées à la détérioration des termes de l'échange énergétiques, avant ajustement des comportements privés (en Md€)



Source : Calculs DG Trésor.

Note de lecture : Pertes *ex ante* en année pleine avant ajustement des comportements et bouclage macroéconomique, calculées par rapport à la situation de 2019.

Tableau 4 : Mesures de lutte contre la hausse des prix énergétiques en 2022

Mesure	Montant (en Md€)
Chèque énergie exceptionnel	1,8
Bouclier gaz – compensation aux fournisseurs de gaz	8,1
Bouclier électricité – baisse de la taxe intérieure sur la consommation finale d'électricité	7,4
Bouclier électricité – manque à gagner des fournisseurs d'électricité	11,3
Remise sur les prix du carburant	7,6
Subventions aux entreprises énérgo-intensives	1,5
Revalorisation de 10 % du barème kilométrique	0,4
Revalorisation anticipée des retraites et prestations	2,5
Soutien aux ménages modestes chauffés au fioul	0,2
Total	40,8

Source : Rapport économique, social et financier 2023 annexé au projet de loi de finances 2023. Le chiffre n'inclut pas toutes les mesures de lutte contre l'inflation de 2022 (40,6 Md€ au total).

C. Des difficultés persistantes et des risques de délestage liés à la faible disponibilité du parc nucléaire

Le risque de rencontrer des difficultés d'approvisionnement en énergie reste réel cet hiver, en raison notamment de la faible disponibilité du parc nucléaire. À l'heure actuelle, à la date du 9 décembre, 16 réacteurs nucléaires étaient à l'arrêt sur les 56 réacteurs en exploitation.

Sur cette question, vos rapporteurs souhaitent formuler plusieurs remarques :

Ils relèvent, d'abord, à titre de mise en perspective, que cette disponibilité est faible et va le rester ces prochaines années. Pour 2022, la fourchette de production estimée par EDF est comprise entre 275 et 285 TWh, soit plus de 20 % de moins qu'en 2021 (361 TWh). Pour l'année 2023, la fourchette de production actuellement estimée par EDF est comprise entre 300 et 330 TWh. Enfin, EDF a annoncé un

productible nucléaire de 315-345 TWh pour l'année 2024, ce qui reste également à un niveau faible par rapport à la production nucléaire des vingt dernières années.

La situation actuelle s'explique, outre un programme de maintenance particulièrement dense dès lors qu'une part élevée du parc de réacteurs dépasse 30 à 40 ans de fonctionnement (déploiement du programme de « Grand carénage »), par le programme de contrôle et de réparation de tuyauteries affectées par un phénomène de corrosion sous-contrainte.

Les échéances fixées pour le redémarrage doivent être tenues.

D. Des progrès réalisés au niveau européen pour assurer une meilleure souveraineté énergétique

Au niveau européen, **des progrès significatifs sont en cours de réalisation** pour réformer le fonctionnement du marché de l'électricité et assurer une meilleure souveraineté énergétique de l'Europe.

Il convient de relever, d'abord, que les objectifs adoptés en juillet sur une réduction volontaire de la consommation de gaz dans les États membres de 15 %, ainsi que les obligations de remplissage des stocks de gaz, adoptées en mai, ont été largement atteints. Cela réduit un peu les risques liés à l'approvisionnement en gaz en prévision de cet hiver.

En outre, **un règlement européen a été adopté par les ministres de l'énergie de l'UE le 30 septembre dernier.** Son contenu vise utilement à redistribuer la rente infra-marginale des producteurs d'énergies renouvelables ou nucléaires à destination des consommateurs. Ce mécanisme existe déjà en France (ARENH). En outre, la mise en place d'une contribution temporaire de solidarité au niveau européen sur les surprofits générés en 2022 par les producteurs d'énergie est utile.

Enfin, des progrès ont été réalisés sur la réforme du marché européen de l'électricité et du gaz, afin de limiter l'envolée mécanique des prix liée à la fixation du tarif de l'électricité en fonction de la dernière centrale appelée (qui est souvent une centrale au gaz). L'état d'avancement de ces deux projets n'est pas encore pleinement satisfaisant.

Concernant la réforme du marché européen du gaz, les éléments transmis à vos rapporteurs par le Gouvernement indiquent que les discussions se poursuivent autour de la mise en place possible d'un prix plafond sur les contrats gaziers à terme, à la suite du Conseil des 20 et 21 octobre. Pour autant la réglementation des prix pour le consommateur final, ménage ou entreprise, reste une question brûlante : nombres de groupes professionnels et d'associations de consommateurs estiment que l'instauration, ou le maintien, du tarif réglementé est indispensable.

Concernant la réforme du marché européen de l'électricité, vos rapporteurs notent que la Commission européenne s'est engagée à faire une proposition législative début 2023, dont les contours seront donnés dès décembre 2022. Le Gouvernement indique, en outre, avoir engagé des échanges avec les autres États membres, la Commission européenne et le Parlement européen, afin de définir les meilleures modalités sur ce sujet.

Madame Aurélie Trouvé, rapporteure, considère qu'il est important d'organiser à la fois la solidarité énergétique concrète entre les Européens et la régulation des prix de l'électricité en fonction des modalités de production et de distribution locales. De ce point de vue, le retour du tarif réglementé pour de nombreuses catégories d'acteurs (ménages, associations,

TPE-PME, collectivités publiques...) doit être envisagé.

Elle soutient également, d'une façon plus large :

- la mobilisation du grand public autour de l'objectif de sobriété énergétique est souhaitable, mais l'effort doit apparaître justement réparti entre tous les segments de la société : un certain nombre de secteurs (grande distribution, transports, luxe, loisirs...) doivent être plus fortement sollicités pour contribuer à cet effort.
- le développement rapide des énergies renouvelables est indispensable pour redonner de l'autonomie et de la souveraineté au pays, y compris au plan local.

IV. FOCUS « ENTREPRISES »

A. Le niveau inédit d'inflation a un coût pour l'économie et augmente le risque de défaillance d'entreprises

La hausse des prix et en particulier du coût de l'énergie, a eu **un impact significatif mais différencié** sur les entreprises.

Du fait de la hausse des prix importés, l'économie française supporte un prélèvement externe (estimé autour de 2 % du PIB entre la mi-2021 et la mi-2022) qui pèse à la fois sur les ménages et les entreprises. Pour ces dernières, le coût économique de la hausse des prix du gaz et de l'électricité représenterait par exemple un surcoût total de 16 milliards d'euros pour l'ensemble de l'économie, dont 6 Mds d'euros pour le seul secteur industriel. Les secteurs les plus exposés dans l'industrie sont la chimie (1,6 Md €), l'agroalimentaire (1,3 Md€), et les

minéraux non métalliques (800 millions d'euros). De plus, d'après la note de conjoncture de l'INSEE en date du 6 octobre, le paysage conjoncturel semble s'assombrir en raison du renforcement des craintes sur l'approvisionnement en énergie depuis la fin de l'été. La baisse marquée du moral des chefs d'entreprise, dans les branches industrielles les plus dépendantes de l'énergie pour leur production (chimie, métallurgie, papier-carton, *etc.*), en témoigne.

Il faut noter que cette hausse des prix de l'énergie a continué de dégrader l'excédent brut d'exploitation (EBE) des entreprises les plus dépendantes de ce facteur de production. Les conséquences de l'inflation des prix de l'énergie ont toutefois été variables en fonction des caractéristiques propres des entreprises et de la nature de leur activité.

Ce sont logiquement les entreprises du secteur du secondaire qui paraissent les plus touchées. Ces dernières font face à la fois à l'inflation énergétique, et à des difficultés d'approvisionnement parfois importantes depuis la crise du covid-19. La situation semble néanmoins en phase d'amélioration progressive. Ainsi, fin septembre 2022, la part des entreprises du secteur de l'industrie manufacturière rencontrant des difficultés dans leur production du fait des difficultés d'approvisionnement diminue légèrement (42 % contre 45 % en juillet 2022). Elle reste néanmoins à un niveau élevé. Dans l'industrie du bâtiment, la baisse se poursuit modérément (31 % contre environ 37,5 % en juillet 2022).

**PART D'ENTREPRISES LIMITÉES
DANS LEUR PRODUCTION PAR DES
DIFFICULTÉS D'APPROVISIONNEMENT EN %
DES RÉPONSES PONDÉRÉES PAR LE CHIFFRE
D'AFFAIRES**



Source : Insee, septembre 2022

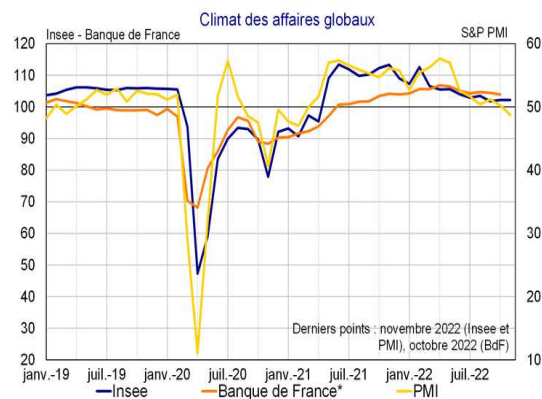
Plus globalement, ce sont près de 90 % des entreprises qui seraient affectées directement ou indirectement par l'inflation selon les représentants auditionnés. En glissement annuel (octobre 2021-2022), les prix de production de l'industrie française continuent d'augmenter fortement : + 21,4 % en moyenne (après + 26,0 %). À ce titre, lors de son audition, l'INSEE considère que les tensions incidentes sur l'offre devraient s'inscrire dans la durée. En outre, d'après les chiffres fournis à vos rapporteurs, plus d'un tiers des chefs d'entreprises jugent le niveau de leur trésorerie faible ⁽¹⁾. Alors que le resserrement monétaire se traduit par l'augmentation du coût du crédit, cela pourrait peser sur les décisions d'investissement des entreprises.

(1) Cette préoccupation était déjà présente à un niveau élevé dans les enquêtes CPME précédentes (2021 et 2020).

Les taux de marge restent, par ailleurs, historiquement élevés, ce qui signifie en partie que les ménages absorbent fortement le choc inflationniste. Rappelons enfin que ces valeurs moyennes masquent des disparités importantes entre les secteurs : les chiffres de l'INSEE (comptes des entreprises par branche) montrent des marges records dans la branche Énergie notamment.

Cette situation accroît mécaniquement les risques de défaillance d'entreprises. En effet, d'après les données du cabinet Altarès (Étude de défaillances et sauvegardes des entreprises en France 3^{ème} Trimestre 2022), **8 950 procédures collectives ont été ouvertes entre le 1^{er} juillet et le 30 septembre, soit une hausse de 69 % en comparaison à l'été 2021**. Ce niveau de défaillances (38 000 sur 12 mois glissants) est similaire à celui de l'été 2020, mais largement inférieur à celui de la fin du mois de septembre 2019 (53 500 procédures). Il est **difficile de procéder à des anticipations sur des défaillances à venir, en raison de la difficulté à apprécier finement la capacité d'absorption des entreprises concernées**. Le risque de défaillance est très hétérogène et fonction du type d'activité des entreprises.

Enfin, il faut souligner, toutefois, que le climat des affaires ⁽²⁾ résiste voire reste au-dessus de sa moyenne de long terme d'après les enquêtes mensuelles de conjoncture (voir le graphique ci-dessous). Il existe néanmoins une forte hétérogénéité des situations puisque si le climat des affaires du commerce de gros s'améliore, ceux de l'industrie et du bâtiment s'assombrissent de nouveau.



Source : DG Trésor

(2) Plus il est haut, plus les industriels considèrent favorablement la conjoncture.

B. Des impacts variables selon la nature et le secteur d'activité des entreprises

De façon plus spécifique, les auditions menées ont permis de faire état de la situation suivante.

a) Très petites et petites entreprises (TPE/PME)

Concernant les TPE/PME, la CPME relève, **dans sa contribution écrite, que l'inflation des prix de l'énergie est venue fragiliser davantage encore de nombreuses petites entreprises déjà éprouvées par les conséquences économiques de la crise du covid-19.** Elle a indiqué à vos rapporteurs, à l'appui de son enquête sur la situation économique des TPE-PME en période de crise énergétique, que **90 % des chefs d'entreprise interrogés ont indiqué que leur entreprise avait été concernée par la hausse des prix de leurs fournisseurs** ⁽¹⁾. Selon cette même enquête, près d'un chef d'entreprise sur deux considère **que cette situation aura un impact important sur ses résultats, et que la hausse des prix devrait se poursuivre en 2023.** 38 % d'entre eux jugent leur niveau de trésorerie faible face aux défis qui se présente, et un peu moins d'un acteur sur deux mentionne une hausse des retards ou incidents de paiement de la part de leurs clients.

Une partie de ces TPE/PME se sont adaptées à cette réalité en **priviliégiant une baisse de leurs marges c'est-à-dire en ne reportant pas du tout ou partiellement la hausse de leurs coûts.** Certaines d'entre elles ont également diminué leur production, pour réduire la hausse des coûts de l'énergie.

Cette situation pose un problème évident de **compétitivité par rapport à la concurrence étrangère (risque de perte de marchés).** Elle est également source de tensions notables, en particulier dans certains secteurs, entre les entreprises et leurs fournisseurs. À ce titre semble exister un **sentiment partagé parmi les chefs d'entreprises d'un surprofit réalisé par leurs fournisseurs à l'occasion de la réévaluation de leurs prix de vente.**

b) Entreprises de taille intermédiaire (ETI) et grandes entreprises

Concernant les ETI et les grandes entreprises, **le constat d'une explosion des coûts des intrants est identique.** Cette crise est **néanmoins « asymétrique et hétérogène »,** puisqu'elle a des effets bien plus importants sur les entreprises industrielles que pour les acteurs intervenant dans le domaine des services. En outre, l'inflation a des effets positifs pour une minorité de secteurs dont celui des énergies renouvelables.

Au niveau global, le **Mouvement des entreprises de taille intermédiaire (METI) estime la hausse du coût des matières premières entre +15 % et +20 % sur les quinze derniers mois.** Dans un contexte où près de 80 % des ETI vont être amenées à renégocier leurs contrats de fourniture d'énergie, **près de la moitié des ETI industrielles pourraient être susceptibles de ralentir leur activité, et 10 % d'entre elles de la suspendre.** Les principales conséquences de la hausse des intrants sont **un affaiblissement de la capacité d'investissement de beaucoup de ces entreprises, lié à une réduction de leurs marges et surtout à l'incertitude sur le niveau des prix dans les mois à venir.** Les représentants des entreprises de taille intermédiaires alertent sur **la nécessité de soutenir ces acteurs afin d'éviter une perte de compétitivité dans des secteurs clés,** et ce notamment dans un contexte où la fragilité de certaines ETI technologiques pourrait faciliter leur rachat hostile par des acteurs étrangers.

Enfin, **les grandes entreprises, qui disposent d'une marge financière plus importante, ont également signalé avoir rencontré des difficultés similaires.** D'après les données fournies à vos rapporteurs par le MEDEF (enquête interne), 60 % des chefs d'entreprises interrogés ont rencontré des difficultés pour répercuter la hausse des prix vers le client final. En outre, il faut noter que la hausse des salaires ou l'octroi de primes, négociés par les syndicats, est plus fréquent chez ces entreprises de par leur structure.

Madame Aurélie Trouvé, rapporteure, souhaite insister sur le fait que ces grandes entreprises ont réalisé pour certaines d'entre elles des bénéfices importants. En ce sens, leur

(1) Ce niveau est inédit.

redistribution par voie d'augmentations ou de primes est légitime et ne saurait être considéré comme générant des effets économiques négatifs sur la situation financière des entreprises concernées.

C. Un risque accru de perte de souveraineté économique

Vos rapporteurs souhaitent souligner, par ailleurs, que la crise des prix fait peser un risque sur la compétitivité de certains secteurs économiques par rapport à la concurrence étrangère. Un point d'alerte a notamment été donné à vos rapporteurs sur **le secteur de la verrerie**, dans un contexte de concurrence accrue des produits chinois. La contribution écrite adressée par le MEDEF à vos rapporteurs fait le constat suivant sur ce point : « *les verriers asiatiques en général n'ont pas eu à subir les hausses d'énergie à la même échelle qu'en Europe* » **avec des hausses de seulement 15 à 20 % (contre 100 % pour les acteurs européens)**, ce qui tend à installer « un vrai décalage » en termes de compétitivité, entre nos productions respectives. Ainsi, certains secteurs apparaissent très exposés en raison de leur forte consommation énergétique (la sidérurgie, par exemple) comme le résume le tableau suivant :

De combien la facture énergétique doit-elle progresser (par rapport à 2019) pour annuler l'excédent brut d'exploitation du secteur ?	
Sidérurgie et première transformation de l'acier	2 %
Fabrication de pâte à papier, de papier et de carton	43 %
Métaux précieux et autres métaux non ferreux	74 %
Fonderie	118 %
Cokéfaction et raffinage	150 %
Transports ferroviaires	170 %
Fabrication de verre et d'articles en verre	177 %

Source : Rexecode, La lettre de Rexecode, novembre 2022

Cette problématique concerne d'autres secteurs clés, dont des secteurs à forte dimension technologique dont le numérique, par exemple.

Plus largement, la théorie économique et l'empirisme enseignent que les pays subissant un fort taux d'inflation perdent en compétitivité

vis-à-vis de ceux où les prix progressent moins vite.

Vos rapporteurs sont sensibles à cette question, et insistent sur **la nécessité de redoubler les efforts de vigilance afin de limiter le rachat d'acteurs stratégiques**, notamment au sein des entreprises de taille intermédiaire. Certaines filières particulièrement fragiles, exposées aux "fuites carbone" ou à la concurrence, réclament certainement une protection particulière, a minima conjoncturelle ; le droit de l'UE comme le droit international du commerce permettent de telles mesures de sauvegarde face à des situations exceptionnelles.

D. Des mesures de soutien qui doivent être pérennisées et consolidées

La hausse des prix, en particulier dans le domaine de l'énergie, a fait l'objet d'un ensemble de mesures spécifiques prises par le Gouvernement.

Pour mémoire, les principales mesures mises en œuvre dans ce cadre sont les suivantes :

- *La baisse de la fiscalité, via la réduction de la TICFE à son niveau minimal ;*
- *Le dispositif de bouclier tarifaire sur le gaz et l'électricité concernant les microentreprises ;*
- *Le soutien à la baisse de la facture énergétique via le dispositif de l'ARENH « standard », dont les effets bénéficient également aux entreprises ;*
- *Le guichet d'aide Ukraine (en 2022 sans contrainte de taille pour le gaz et l'électricité. En 2023, limité pour l'électricité aux ETI-GE et sans contrainte pour le gaz) ;*
- *Les aides spécifiques relatives à l'énergie (énergointensifs en outre-mer, remise carburants pêcheurs etc.).*

Ces mesures relatives au contexte inflationniste sont venues en complément des mesures d'ordre général mises en œuvre dans le cadre de la crise Covid (*PGE résilience etc.*). Les échanges menés avec les acteurs font apparaître **une relative satisfaction vis-à-vis de l'effort de la puissance publique pour absorber une partie du choc inflationniste.**

Plusieurs demandes se font néanmoins jour à ce sujet :

- Une attente de pérennisation des aides mises en œuvre, qui semble à ce stade en partie entendue (prolongement du guichet d'aide au paiement des factures jusque fin 2023, mise en place d'un amortisseur électricité etc.) ;
- Une demande de simplification des dispositifs, dont certains restent peu accessibles, en particulier pour les TPE/PME ;
- Des évolutions de périmètre, pour mieux prendre en compte les effets de seuil (sur le bouclier tarifaire énergie, par exemple).

Vos rapporteurs souhaitent insister, en conséquence, sur **la nécessité d'effectuer une revue et un suivi fins de la distribution de ces aides** pour ajuster leurs caractéristiques si besoin. Ils notent également **la prorogation en 2023 du guichet électricité**, qui devait s'arrêter initialement à la fin de cette année.

V. FOCUS « SECTEUR DE LA CONSTRUCTION »

A. Une inflation sévère dans le secteur de la construction dont la contraction de l'activité risque de se matérialiser de manière importante en 2023.

1. Un secteur en première ligne, face à la hausse des prix de l'énergie et des matériaux

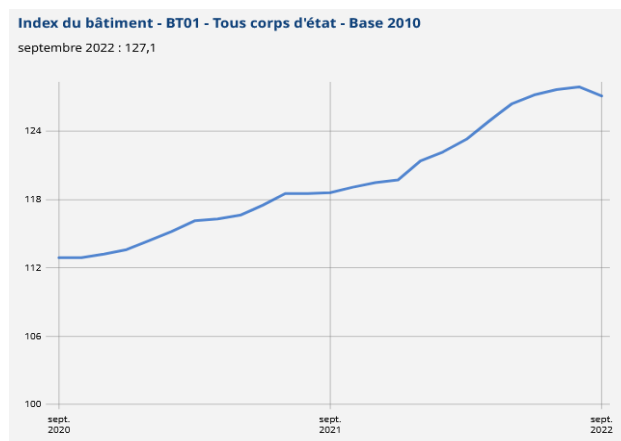
L'indice généraliste BT01 de l'Insee, qui représente les prix des marchés des travaux de bâtiment tout corps d'état, augmente en septembre 2022 de 7,2 % en glissement annuel, soit une augmentation 1,3 fois plus importante que l'inflation générale.

Recommandation n° 9 : Pérenniser les aides de lutte contre l'inflation mises en œuvre dans le cadre du PLF 2023.

Recommandation n° 10 : Assurer un suivi fin du recours aux différentes aides de soutien face à l'inflation. Mieux cibler les aides en fonction de la situation financière des entreprises.

Recommandation de Mme Aurélie Trouvé n° 11 : envisager un retour aux TRV pour toutes les entreprises, et élargir son bénéfice aux associations ainsi qu'aux acteurs de l'économie sociale et solidaire.

INDICE DU BÂTIMENT (2020 – 2022)



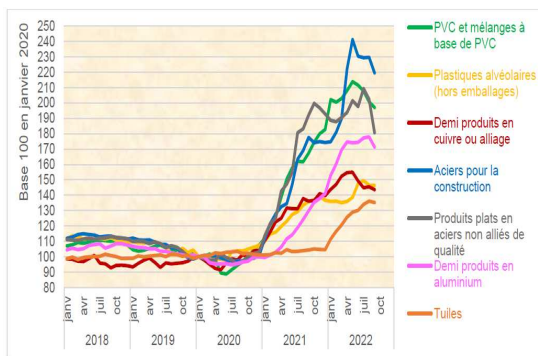
Source : Insee.

Le redémarrage de l'économie post Covid, la désorganisation des chaînes d'approvisionnement mondiale, l'envolée des prix de l'énergie, la guerre en Ukraine (la Russie et l'Ukraine sont en temps habituels d'importants exportateurs d'acier et d'aluminium) pèsent sur l'ensemble du secteur.

L'inflation des prix de la construction découle principalement de l'augmentation du coût de l'énergie et des matériaux. Les prix des matériaux sont en augmentation depuis 2021 et ont atteint des records à la fin du printemps 2022.

Les indices de prix de production de l'industrie française ont par exemple atteint 265,3 pour l'acier et 217,7 pour le PVC et mélanges à base de PVC en mai 2022 (base 2015). Si une certaine inflexion est en cours – pour l'acier, l'indice est redescendu à 187,0 en septembre 2022, tandis que pour le PVC et mélanges à base de PVC, l'indice est actuellement de 200,6 – les prix restent largement supérieurs à ceux d'avant crise, comme l'illustre le graphique ci-dessous.

INDICES DE PRIX DE PRODUCTION DE L'INDUSTRIE FRANÇAISE POUR LE MARCHÉ FRANÇAIS DE CERTAINS MATÉRIAUX



Source : FFB d'après données Insee.

2. Des difficultés qui risquent de se poursuivre en 2023

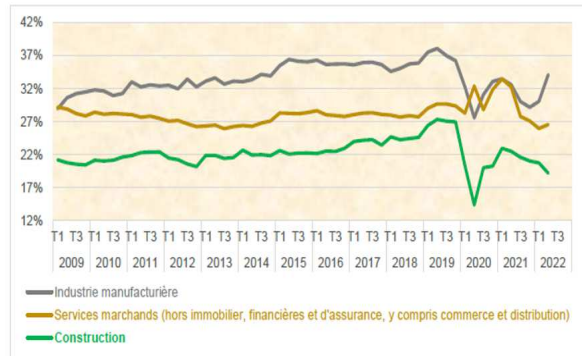
Malgré une amorce à la baisse des prix des matériaux et de l'énergie, les industriels entendus par vos rapporteurs restent réservés quant à une amélioration notable et durable de la situation.

L'incertitude géopolitique rend peu prévisible l'évolution des prix de l'énergie. Concernant les matériaux, le métal risque de connaître une augmentation de son prix de vente dans les prochains mois, selon l'INSEE. Les acteurs du secteur anticipent également une hausse des salaires dans les premiers mois 2023, qui se répercuterait sur les coûts de production (le coût du travail représente 44,9 % de l'indice BT01).

3. Les craintes d'une contraction de l'activité

L'augmentation des coûts de production des entreprises de la construction affecte leur santé financière. Après une diminution de 8 points en juillet, la confiance des chefs diminue encore de 10 points en octobre 2022. Les taux de marge opérationnelle sont comprimés, descendant à hauteur de 19,2 % au second trimestre 2022 contre 26,9 % au troisième trimestre 2019.

TAUX DE MARGE OPÉRATIONNELLE CORRIGÉ DE LA RÉMUNÉRATION DES CHEFS D'ENTREPRISE NON-SALARIÉS



Source : FFB, d'après Insee.

Cette dégradation s'explique notamment par les conditions d'exécution des marchés publics. Un certain nombre d'entre eux ont été signés avant 2020 et suivent des prix non révisables. À cela s'ajoutent les pénalités logistiques applicables en cas de retard de livraison.

L'insuffisance de personnel et les difficultés d'approvisionnement alimentent les obstacles à la production, qui concernent 69 % des entreprises en octobre 2022 contre une moyenne annuelle de 62 % pour 2022, ainsi que les goulots de production, qui concernent 54 % des entreprises en octobre contre une moyenne annuelle de 34 % pour 2022.

La demande se tarit et cette dynamique risque de se poursuivre. La Fédération Française du Bâtiment (FFB) rend compte d'une chute des ventes du neuf de 15 % sur les deux premiers trimestres 2022. Les carnets de commandes actuels correspondant à plus de 8 mois, la FFB attend une chute de l'activité au second semestre 2023.

B. Des leviers d'action multiples pour soutenir le secteur

1. Une flexibilité apportée aux marchés publics à conforter

Les marchés publics, qui constituent 20 à 25 % du chiffre d'affaires du secteur, doivent faire l'objet d'aménagements du fait du contexte économique tendu.

a) La simplification des marchés publics

Les annonces faites par le Gouvernement lors des Assises du Bâtiment ont conduit à plusieurs mesures de simplification des marchés publics,

avec la pérennisation du seuil de 100 000 euros, qui exempte les marchés publics de gré à gré d'appels d'offres et la réduction du délai entre la notification d'un marché et l'ordre de service de démarrage effectif des travaux, abaissé de 6 à 4 mois. Votre rapporteur M. Albertini considère que cela va dans le bon sens et appelle à la mise en œuvre rapide de ces mesures.

b) Les enjeux de révision de prix

Prise dans le prolongement des Assises du Bâtiment, la circulaire n° 6374/SG du 22 septembre 2022 rappelle l'obligation de prix révisibles dans les marchés publics en cas d'aléas majeurs affectant les conditions économiques (article R. 2112-13 du code de la commande publique). Le texte précise également qu'une modification des seules clauses financières des contrats est possible dans le cas de circonstances économiques imprévues et rappelle la possibilité de faire usage de la théorie de l'imprévision.

Ces évolutions sont saluées par le secteur. On peut noter que la CAPEB préconise d'aller plus loin, en imposant une sanction administrative pour les acheteurs publics ne respectant pas l'obligation de clause de révision des prix et en revenant sur l'immobilisation de trois mois des marchés publics en cas d'actualisation des prix.

c) La gestion des avances et pénalités dans les marchés publics

Dans un objectif d'amélioration de la trésorerie des entreprises, le Gouvernement a annoncé le relèvement des seuils planchers des avances dans tous les marchés publics passés avec des petites et moyennes entreprises (PME) de 20 à 30 %. Un guide des bonnes pratiques en matière de pénalités de retard payées par les acteurs de la construction est également en préparation. Ce dernier apparaît comme urgent et nécessaire dans un contexte de tensions d'approvisionnement. De surcroît, vos rapporteurs considèrent que les outils en matière de formation et de médiation sur ces sujets mériteraient d'être renforcés.

Recommandation n° 12 : Publier rapidement le guide des bonnes pratiques en matière de pénalités de retard dans le secteur de la construction. Développer les outils de formation et de médiation sur ces questions.

2. Une transparence des prix à améliorer

L'opacité des demandes de hausses de prix demandées par les fournisseurs est un problème régulièrement souligné par les fédérations professionnelles. Afin d'améliorer la transparence et la prévisibilité des prix des matières premières, une mission a été confiée au Médiateur des entreprises à l'issue des Assises du Bâtiment.

Il pourrait être envisagé de franchir une étape supplémentaire avec la mise en place d'un observatoire des prix des matériaux, permettant un véritable suivi de la formation des prix ainsi que des analyses de projection. Cela permettrait également de limiter les craintes relatives à l'abus de position dominante ou d'entente dans le secteur.

Recommandation n° 13 : Mettre en place un observatoire des prix des matériaux afin d'assurer transparence et capacité de projection.

3. Un renforcement de mesures de soutien financier pour stimuler la demande de rénovation de logement à approfondir

Les acteurs du secteur appellent à aller plus loin pour massifier les travaux de rénovation énergétique et permettre l'émergence d'un véritable marché de la rénovation globale. Vos rapporteurs souscrivent à cet objectif. Il est essentiel que les travaux de rénovation globale puissent se massifier, afin d'assurer le respect des obligations votées par la loi Climat et résilience sans bloquer le marché locatif. Les acteurs du secteur appellent notamment au développement de partenariats avec les réseaux bancaires, pour faciliter l'accès aux prêts pour les travaux de rénovation. Vos rapporteurs considèrent qu'une réflexion sur ce point pourrait être très utilement approfondie. Ils estiment également nécessaire le renforcement de l'accompagnement à l'assistance à la maîtrise d'ouvrage ainsi que l'appui à la structuration d'une filière de matériaux écologiques, durables et locaux. Votre rapporteure Mme Aurélie Trouvé considère également qu'il est nécessaire d'assurer un reste à charge zéro, a minima pour les ménages situés dans les premiers déciles.

Recommandation n° 14 : Mener une réflexion sur la structuration du marché de la rénovation globale afin de permettre la massification des travaux de rénovation globale sans bloquer le marché locatif.

Recommandation n° 15 : Renforcer l'accompagnement à l'assistance à la maîtrise d'ouvrage et l'appui à la structuration d'une filière de matériaux écologiques, durables et locaux.

Recommandation n° 16 de Mme Aurélie Trouvé : Garantir un reste à charge zéro, au moins pour les premiers déciles.

V. FOCUS « COLLECTIVITES TERRITORIALES »

Au niveau global, les collectivités territoriales ont connu une hausse forte de leurs dépenses de fonctionnement mais également une hausse moins élevée de leurs recettes en lien avec la hausse des prix.

Côté dépenses, la hausse des prix agit directement sur les budgets locaux, puisqu'elle a une incidence directe sur la plupart des achats des collectivités territoriales en fonctionnement et en investissement. Le sous-poste « énergie et électricité » représente pour elles un coût estimé à + 2,6 Mds€, ce qui correspond à 1,5 % de leurs dépenses de fonctionnement⁽¹⁾. Le sous-poste « combustibles et carburants » représenterait, pour sa part, une hausse des dépenses de l'ordre de 800 millions d'euros, soit 0,46 % de leurs dépenses de fonctionnement. Globalement, la hausse des dépenses serait particulièrement forte pour les deux postes suivants : les charges à caractère général (achats, contrats de prestations de services...) qui augmenteraient de 11,6 % et les frais de personnel qui enregistreraient une hausse de 4,1 %. Ainsi que le résume la note de conjoncture « Les finances locales – Tendances 2022 par niveau de collectivités locales », publiée par la Banque postale, « avec une croissance de 4,9 % (5,3 % à champ constant), les dépenses de fonctionnement (213,5 milliards d'euros) enregistreraient leur plus fort taux d'évolution depuis près de 15 ans », soulignant qu'il faut « remonter aux années 2007-2008 pour observer des taux similaires, années qui

correspondaient à la montée en puissance des transferts de compétences au titre de l'Acte II de la décentralisation. Cette hausse est, pour l'essentiel à relier à la forte inflation de 2022 ».

Cette hausse se lie aussi aux décisions du gouvernement pour protéger le pouvoir d'achat des Français qui, bien que nécessaires, ont des répercussions importantes sur les charges des collectivités territoriales. La hausse du point d'indice pour la seule fonction publique territoriale a un coût estimé à 7,2 milliards d'euros. La revalorisation anticipée du RSA s'établit quant à elle à environ 120 millions d'euros en 2022. Or elle n'a pas été entièrement compensée par l'État.

Côté recettes, les collectivités territoriales bénéficient de l'inflation, *via* la progression de la taxe foncière, la croissance logique de la TVA, ainsi que le maintien à un niveau élevé des droits de mutation à titre onéreux (départements), portés par le dynamisme du marché immobilier. Les recettes (256,6 milliards d'euros) progresseraient-elles de 3,2 % en 2022. Au global, néanmoins, la capacité d'autofinancement des collectivités serait en recul de 4,4%.

Le maintien d'un niveau de prix élevé pourrait entraîner un potentiel ralentissement de leurs investissements, préjudiciable notamment dans le domaine de la transition énergétique. Par ailleurs, la situation ne saurait masquer les difficultés significatives que rencontrent

(1) Il s'agit évidemment d'une moyenne qui déguise de fortes disparités pour certaines communes, avec des hausses de l'ordre de + 100 % voire plus de leur facture énergétique.

certaines collectivités et pour lesquelles des arbitrages dans le maintien de services publics (culture, sports, etc.) sont déjà à l'œuvre.

A. Un niveau d'inflation élevé qui touche plus spécifiquement les plus petites communes

Concernant les communes, les données dont disposent vos rapporteurs proviennent essentiellement de la note « Indice de prix des dépenses communales » produit en coopération par l'AMF et la Banque postale. D'après cet indice, la hausse des prix enregistrée par les communes sur leurs dépenses est de 4,9 % au 1^{er} semestre sur un an. Ainsi que le rappelle la note précitée « avec l'estimation d'un trimestre supplémentaire qui prend en compte l'accélération de la croissance de certains indices et aussi la revalorisation du point d'indice de la fonction publique, elle serait même de 7,2 % (contre + 4,3 % pour l'indice des prix à la consommation) ».

Dans l'ensemble, à la fin du premier semestre 2022, les communes faisaient face à un niveau d'inflation supérieur à celui des ménages. D'après les éléments cités au sein de la note de conjoncture de la Banque postale susmentionnée, les communes feraient face à une réduction forte de leur capacité d'autofinancement en 2022, après une année 2021 positive, en dépit de la hausse de leurs recettes fiscales. Leur niveau d'investissement devrait tout de même être relativement préservé grâce à leur niveau d'épargne actuel (11,7 Md€).

Dans le détail, il apparaît que ce sont les communes les plus petites, en particulier celles comptant moins de 3 500 habitants, qui subissent le choc inflationniste le plus fort, et ce en raison du poids important de leurs dépenses d'achats et charges externes ainsi que du fait que certaines d'entre elles n'étaient pas encore concernées par le bouclier tarifaire s'appliquant au tarif réglementé de l'électricité.

B. Des départements qui ont conservé un rôle social fort en dépit de la hausse de leurs charges

Les départements ont été touchés par l'inflation, particulièrement concernant le prix de l'énergie, qui est venue s'ajouter à des hausses de charges consécutives aux mesures budgétaires mises en œuvre à l'initiative du Gouvernement. Pour Christophe Guilloteau, président du département du Rhône, auditionné par vos rapporteurs en sa qualité de vice-

président de l'Assemblée des départements de France, « l'augmentation des coûts est liée pour près d'un tiers à l'inflation et de deux tiers aux décisions gouvernementales ». En cumulé, l'ensemble des charges brutes a majoré leurs dépenses de fonctionnement de 2021 de + 5,8 %, dont 3,9 % pour les mesures nationales (avenants 43 et 44, revalorisation des assistantes familiales, revalorisation dans le cadre de la conférence des métiers, revalorisation des catégories C, hausse du point d'indice et hausse du RSA), et + 1,9 % du fait de l'inflation (1,4 % pour l'énergie et 0,5 % pour les matières premières).

De façon concrète, le principal impact de l'inflation sur les départements concerne la hausse du coût des fluides (carburants, gaz, électricité), en particulier au sein des établissements scolaires. À titre d'exemple, les hausses concernant l'alimentation en énergie ont été majeures, avec un coût du chauffage au sein des collèges qui a augmenté de + 38 % en moyenne depuis janvier 2022, et des hausses moyennes des coûts du gaz et de l'électricité de l'ordre de + 55 % et + 33 % au sein de ces établissements. Cette situation est jugée relativement préoccupante, alors que la situation actuelle ne laisse pas entrevoir de signes d'amélioration tangibles à court terme.

Face à cette situation, les départements ont adapté leurs comportements pour absorber cette hausse tout en garantissant leur rôle social, notamment dans le domaine scolaire. Ainsi, selon l'Assemblée des départements de France, 4 départements sur 5 ont maintenu leurs tarifs de restauration scolaire à la rentrée 2022 pour garantir l'accès de chaque collégien à un repas équilibré et préserver le pouvoir d'achat des familles, en dépit de la hausse significative supportée. En outre, sur ce sujet, les départements ayant procédé à une revalorisation de leurs tarifs l'ont fait de façon modérée (+ 1 %, pour un prix moyen du repas collégien de 3,34 euros). Enfin, certains départements ont également déployé des dispositifs spécifiques dans ce contexte *via* le versement de dotations complémentaires, la mise en place de fonds de solidarité pour soutenir l'achat de denrées alimentaires de qualité, ou encore pour compenser la hausse des fluides et des matières premières.

D'une manière plus générale, les départements craignent que leurs bons résultats en termes de gestion budgétaire et leur mission sociale soient remis en cause un effet ciseau ⁽¹⁾ venant dégrader la soutenabilité de leurs finances. Ils ont indiqué à vos rapporteurs que la perte de la ressource « foncier bâti » et son remplacement par une fraction de TVA, les privaient d'un levier fiscal utile pour s'adapter aux aléas économiques. Concernant plus spécifiquement l'inflation, les départements regrettent le gel de leur dotation globale de fonctionnement (DGF) et leur non-éligibilité au bouclier tarifaire en 2022. Ils demandent notamment leur retour aux tarifs réglementés de vente. Sur ce dernier point, à défaut, ils sollicitent au moins une évolution des caractéristiques de l'amortisseur « électricité » prévu par le Gouvernement, pour assouplir des critères d'éligibilité qui apparaissent trop restrictifs. Leur proposition d'un mécanisme alternatif, conduisant l'État à prendre en charge la différence de coûts entre 2023 et 2022 apparaît pertinente. Ils saluent en revanche la mise en place d'un amortisseur « électricité ». Enfin, vos rapporteurs relèvent que la compensation prévue par le Gouvernement concernant la hausse du RSA apparaît très insuffisante.

Dans un contexte où l'investissement des départements dans la sobriété énergétique est important, et rentabilisé plus rapidement en raison de l'évolution des prix de l'énergie, il apparaît essentiel d'entendre ces messages pour soutenir les départements dans leur démarche.

C. Des régions qui maintiennent un niveau d'investissement relativement satisfaisant

Au niveau global, les régions voient leur niveau d'investissement rester à un niveau élevé, grâce à un niveau d'épargne satisfaisant. Leurs recettes de fonctionnement devraient connaître une hausse de + 4,7 % et leurs recettes fiscales, une hausse de + 5,6 %.

L'impact de l'inflation sur les budgets régionaux s'est traduit par une hausse des dépenses énergétiques des régions, qui sont principalement concentrées sur les secteurs des lycées (à travers la dotation globale de fonctionnement versée à ces derniers) et des

transports (à travers les conventions TER et IDFM pour la Région Île-de-France). Les anticipations fournies à vos rapporteurs par Régions de France pour 2023, en font clairement état.

Les régions anticipent en effet une hausse notable de leurs dépenses sur ces différents postes. Les variations de dépenses relatives aux TER, les derniers devis actualisés transmis par la SNCF pour les années 2022 et 2023 indiquent une hausse de 6 % des charges pour l'année 2023. Concernant les transports scolaires et routiers interurbains, les indices d'évolution des charges atteignent + 4 % en 2023 (hausse que l'on applique au montant 2022 qui serait de 2,57 Mds€) ⁽²⁾.

PRÉVISIONS DE DÉPENSES ÉNERGÉTIQUES SUPPLÉMENTAIRES « RÉGIONS » LIÉES À L'INFLATION DES PRIX DE L'ÉNERGIE EN 2023

Hausse des dépenses 2023 liée à l'inflation et aux décisions de l'Etat		Variation des recettes 2023	
Lycées	485 242 000 €	TVA	786 000 000 €
Charges TER Devis SNCF actualisés	320 000 000 €	Taxe sur les certificats d'immatriculation	Prévision d'une croissance de 5 % du produit de TVA
Masse salariale	66 200 000 €	TICPE	Prévision d'une hausse de 4 % du produit de TVA
Transports interurbains et scolaires	103 000 000 €	DORTP / DTCE	649 000 000 €
	977 442 000 €	Frais de gestion CVAE	-30 000 000 €
		Recettes TER Devis SNCF actualisés	-107 000 000 €
			L'évolution des recettes est très négative entre Régions, notamment celles en reprise des TST qui n'ont pas leurs collectivités

Source : contribution de Régions de France

En calculant la différence recettes-dépenses 2023, on obtient ainsi une différence négative de 329 M€ pour les Régions en 2023. En outre, la quasi-totalité des régions devra s'acquitter en 2023 des devis TER actualisés pour 2022 et dont la hausse de charges pour les collectivités régionales est de + 11,5 %, soit une hausse de 540 M€ avec un effet recettes de + 100 M€, soit une différence globale de 440 M€. En reportant ce montant sur l'année 2023 on obtient ainsi une différence totale recettes-dépenses de - 769 M€ qui se traduirait par une baisse importante et significative de l'épargne brute des régions avec la probabilité élevée d'une baisse des investissements qui en découlerait. Pour mémoire, les régions sont actuellement dans une situation financière toujours marquée par les conséquences financières de la crise sanitaire

(1) Augmentation des dépenses de fonctionnement des collectivités supérieure à celle des recettes

(2) Ces données ne prennent pas en compte à ce stade l'application de l'amortisseur électricité annoncé par le Gouvernement et dont les

modalités d'application restent à préciser par décret (les Régions sont également en cours d'évaluation de l'effet de son application bien que ses paramètres précis ne soient pas encore connus et pourront ainsi revoir leurs prévisions).

(chute de l'épargne brute de 21,6 % en 2020) et des dépenses d'investissement en hausse (+ 19,7 % entre 2019 et 2021).

Dans sa contribution écrite, Régions de France a souhaité insister sur les difficultés résultant des paramètres retenus relatifs au filet de sécurité proposé par le Gouvernement au sein du projet de loi de finances pour 2023. Les régions estiment en effet que le montant de la dotation prévu reste trop faible et que la dotation risque d'être inopérante pour plusieurs raisons :

La baisse de 25 % de l'épargne brute en 2023 s'agissant de l'éligibilité au filet de sécurité est trop élevée pour soutenir les régions face à l'envolée des coûts liés à l'énergie ;

La dotation prévoit que « *Les dépenses d'approvisionnement en énergie, électricité et chauffage urbain s'entendent comme les dépenses consenties au titre du budget principal et des budgets annexes de chaque commune ou groupement bénéficiaire, ainsi qu'au titre des subventions consenties aux fermiers et concessionnaires* ». Si les dépenses énergétiques des lycées et des délégations de services publics doivent être prises en compte, à ce stade, le Gouvernement indique qu'il ne serait pas tenu compte des charges d'énergie supportées par les régions au titre des conventions TER ;

Le filet de sécurité prend en compte la hausse des recettes réelles de fonctionnement (RRF) dans le calcul de l'éligibilité des collectivités à la dotation de soutien. La prise en compte de l'augmentation des recettes réelles de fonctionnement nécessiterait un retraitement pour les régions. En effet, ces dernières vont mécaniquement augmenter notamment en lien avec la hausse des fonds européens gérés par les régions, du PRIC et des augmentations de quote-part de TICPE liées aux compensations de transfert de compétence mis en œuvre dans le PLF 2023 (formations sanitaires et sociales, Natura 2000, FEADER) alors que ces recettes supplémentaires sont entièrement fléchées et engagées sur des dépenses contraintes et ne pourront pas être mobilisées pour faire face aux augmentations de dépenses liées à l'inflation – faussant par ailleurs le calcul de la hausse des RRF des Régions. La prise en compte de l'augmentation des RRF concernant l'éligibilité et le calcul de la

dotation nécessite ainsi un retraitement pour les régions.

Ces points doivent faire l'objet d'une écoute attentive de la part du Gouvernement.

Recommandation n° 17 : Engager un effort spécifique de soutien face aux conséquences de l'inflation à destination des communes de - de 3 500 habitants.

Recommandation de Mme Aurélie Trouvé n° 18 : Renforcer les investissements dans les transports publics, levier indispensable pour notre qualité de vie et la transition écologique.

Recommandation n° 19 : Soutenir la capacité d'investissement des collectivités territoriales en matière de sobriété énergétique.

Recommandation n° 20 : Réévaluer l'enveloppe de compensation relative à la revalorisation du RSA pour les départements.

LISTE DES RECOMMANDATIONS

Recommandation n° 1 : Dans les relations commerciales industriels – distributeurs, renforcer le contrôle des pénalités logistiques, ce qui pourrait passer par :

– la création d’une obligation de transmission annuelle aux pouvoirs publics d’informations sur les montants payés et perçus par les distributeurs et les fournisseurs ;

– l’imposition d’un moratoire sur les pénalités logistiques au bénéfice de l’ensemble des PME ;

– une réflexion pour envisager l’interdiction des pénalités logistiques aux cas où le fournisseur ne peut livrer pour des raisons qui ne lui sont pas imputables et où il aurait averti le distributeur au minimum 20 jours avant la livraison prévue.

Recommandation n° 2 : Assurer une mise en œuvre rapide du fonds consacré aux « Nouvelles solidarités alimentaires » et le flécher vers des projets de chèques alimentaires locaux.

Recommandation n° 3 : Reconnaître le caractère essentiel à la continuité de la vie de la nation des structures d’aide alimentaire afin d’assurer qu’elles ne seront pas délestables cet hiver.

Recommandation n° 4 : Mener une réflexion pour améliorer le système d’accès aux fonds européens en matière d’aide alimentaire.

Recommandation n° 5 : Obliger les professionnels à informer les consommateurs en cas de changement de format pour tous les produits alimentaires.

Recommandation n° 6 : Mener une réflexion sur l’instauration d’une exception alimentaire dans le droit de la commande publique afin de mettre fin à l’interdiction de préférence géographique dans les appels d’offres de la restauration collective.

Recommandation n° 7 : Poursuivre le plan de soutien aux cantines scolaires des petites communes et accroître les moyens budgétaires y étant consacrés.

Recommandation n° 8 : Poursuivre et approfondir la pédagogie concernant le gaspillage en restauration scolaire.

Recommandation n° 9 : Pérenniser les aides de lutte contre l’inflation mises en œuvre dans le cadre du PLF 2023.

Recommandation n° 10 : Assurer un suivi fin du recours aux différentes aides de soutien face à l’inflation. Mieux cibler les aides en fonction de la situation financière des entreprises.

Recommandation n° 11 de Mme Aurélie Trouvé : envisager un retour aux TRV pour toutes les entreprises, et élargir son bénéfice aux associations ainsi qu’aux acteurs de l’économie sociale et solidaire.

Recommandation n° 12 : Publier rapidement le guide des bonnes pratiques en matière de pénalités de retard dans le secteur de la construction. Développer les outils de formation et de médiation sur ces questions.

Recommandation n° 13 : Mettre en place un observatoire des prix des matériaux afin d'assurance transparence et capacité de projection.

Recommandation n° 14 : Mener une réflexion sur la structuration du marché de la rénovation globale afin de permettre la massification des travaux de rénovation globale sans bloquer le marché locatif.

Recommandation n° 15 : Renforcer l'accompagnement à l'assistance à la maîtrise d'ouvrage et l'appui à la structuration d'une filière de matériaux écologiques, durables et locaux.

Recommandation n° 16 de Mme Aurélie Trouvé : Garantir un reste à charge zéro sur les dépenses de rénovation énergétique, au moins pour les premiers déciles.

Recommandation n° 17 : Engager un effort spécifique de soutien face aux conséquences de l'inflation à destination des communes de - de 3 500 habitants.

Recommandation n° 18 de Mme Aurélie Trouvé : Renforcer les investissements dans les transports publics, levier indispensable pour notre qualité de vie et la transition écologique.

Recommandation n° 19 : Soutenir la capacité d'investissement des collectivités territoriales en matière de sobriété énergétique.

Recommandation n° 20 : Réévaluer l'enveloppe de compensation relative à la revalorisation du RSA pour les départements.

ANNEXE 1 : TABLEAU RÉCAPITULATIF DE L'ÉVOLUTION DU NIVEAU DE VIE DES MÉNAGES AGRICOLES EN FONCTION DES PRODUCTIONS

Figure 2 – Niveau de vie des ménages agricoles selon la production agricole dominante du territoire en 2018

Type de territoire selon la production agricole dominante	Nombre de ménages agricoles	Répartition des ménages (en %)	Niveau de vie annuel (en euros)				Taux de pauvreté (en %)
			1 ^{er} décile (D1)	Médiane	9 ^e décile (D9)	Rapport interdécile D9/D1	
Bovins viande	11 240	3,3	8 570	18 420	32 800	3,8	25,1
Ovins, caprins et autres herbivores	15 310	4,5	8 640	18 610	34 590	4,0	25,5
Bovins mixte	30 000	8,9	9 130	19 060	34 460	3,8	22,8
Bovins lait	19 260	5,7	9 930	20 350	36 400	3,7	19,2
Polyculture-polyélevage	128 670	38,0	9 270	21 520	43 190	4,7	19,7
Granivores	30 520	9,0	10 670	21 750	40 560	3,8	15,9
Cultures fruitières et autres cultures permanentes	5 860	1,7	8 560	21 760	49 620	5,8	23,3
Grandes cultures ¹	29 510	8,7	11 140	25 780	51 220	4,6	13,5
Viticulture	37 770	11,2	11 270	26 330	58 820	5,2	13,4
Maraîchage, horticulture	6 540	1,9	10 230	26 740	64 030	6,3	16,2
Autres grandes cultures ²	18 560	5,5	12 540	28 340	62 250	5,0	10,8
Ensemble³	338 480	100,0	9 830	22 210	46 520	4,7	18,1

1. Territoires spécialisées en céréaliculture et en culture de plantes oléagineuses et protéagineuses.

2. Territoires combinant céréales, plantes oléagineuses et protéagineuses, plantes sarclées ou spécialisées en culture de plantes sarclées, légumes frais.

3. Ensemble des ménages agricoles, y compris ceux ne résidant pas dans un territoire Otex.

Lecture : dans les territoires viticoles, 10 % des ménages agricoles ont un niveau de vie annuel inférieur à 11 270 euros.

Champ : France métropolitaine, Martinique et La Réunion ; ménages fiscaux ayant des revenus agricoles et dont le référent a moins de 65 ans.

Source : Insee, *Filosofi* 2018.

ANNEXE 2 : INTERVENTIONS DES RAPPORTEURS EN COMMISSION

Intervention en commission de M. Xavier Albertini, co-rapporteur

Monsieur le Président,

Mes chers collègues,

Je me réjouis de vous présenter aujourd'hui les résultats de notre groupe de suivi sur l'inflation des prix, dont j'ai l'honneur d'être le rapporteur aux côtés de Mme Trouvé. Nous avons rendu une première communication au mois de juillet et nous avons alors formulé le vœu de poursuivre nos travaux. Depuis le mois de septembre, nous avons pu entendre une vingtaine d'acteurs et reçus une trentaine de contributions écrites. Nous avons cherché à faire un point de situation macroéconomique et de traiter un certain nombre d'enjeux sectoriels : dans le prolongement de nos travaux, nous proposons un nouveau point d'étape sur l'inflation des prix de l'énergie et de l'alimentation. Nous avons également souhaité porter notre attention sur certains acteurs particulièrement touchés : les collectivités territoriales et les entreprises, mais également certains secteurs d'activité tels que la construction ou la restauration collective. Ce travail d'analyse nous a également permis de formuler un certain nombre de recommandations : la plupart d'entre elles sont des recommandations communes, préconisées par Mme Trouvé et moi-même, signe d'un travail en bonne intelligence.

I/ Sur les enjeux macroéconomiques et le niveau actuel de l'inflation en France : celui-ci est en légère hausse par rapport au mois de juillet. Selon les dernières estimations de l'INSEE, **le taux d'inflation atteint 6,2 % en**

novembre 2022 en glissement annuel. **C'est une situation inédite qui met notre économie en difficulté. Je veux toutefois souligner que la situation ailleurs en zone euro est encore plus préoccupante et que la France s'en sort mieux que ses voisins** : le taux d'inflation moyen dans l'Union européenne atteint 10,6 %, avec dans certains pays des taux qui grimpent jusqu'à 20 %, notamment dans les Pays Baltes.

Les perspectives dessinées par la Banque de France font craindre une poursuite de la dynamique inflationniste : le taux d'inflation s'établirait globalement à 5,8 % en 2022, pour atteindre entre 4,7 et 6,9 % en 2023. C'est à partir de 2024 que le taux diminuerait de façon significative, avec des projections à 2,7 %. Bien sûr, ces projections restent très dépendantes des évolutions géopolitiques et des politiques monétaires et budgétaires conduites.

II/ Après cet aperçu macroéconomique, j'en viens désormais aux enjeux sectoriels. Je commencerai par évoquer la question de l'inflation des prix alimentaires. Dans le prolongement de nos travaux, nous avons porté une attention particulière à cette question qui intéresse tout particulièrement notre commission. Au mois de juin, l'inflation des produits alimentaires et boissons non alcoolisées atteignait 6,3 %. **Cette hausse s'est fortement accentuée et atteint aujourd'hui 12 % en glissement annuel.** La hausse des prix est subie par chaque maillon de la chaîne alimentaire : agriculteurs, industriels et distributeurs, avec en bout de course les consommateurs. Il ressort de nos travaux les points saillants suivants :

1/ Les agriculteurs sont toujours en première ligne face à cette situation inflationniste. Les difficultés rencontrées par le monde agricole, et en particulier par les filières animales, se poursuivent, dans un contexte difficile marqué par l'augmentation du coût des intrants, à laquelle s'ajoutent les aléas climatiques et les épidémies. Selon l'INSEE, en octobre 2022, **les prix d'achat des moyens de**

production agricole sont en augmentation de 21 % sur un an. La question des prix énergétique est celle qui suscite les craintes les plus fortes chez les agriculteurs. Certaines filières (notamment le porc) craignent une diminution significative du nombre d'exploitants, en l'absence de mesures de soutien supplémentaires. Le risque est également de voir la balance commerciale alimentaire se dégrader. Les aides mises en place pour soutenir les filières animales face à l'augmentation des prix de l'alimentation animale sont globalement saluées, mais en revanche, **les filières soulignent l'insuffisance des mesures publiques actuelles sur le volet énergétique.**

2/ Concernant les relations entre industriels et distributeurs, les négociations restent tendues. Au mois de mars, les négociations avaient été exceptionnellement rouvertes. Selon le médiateur des relations commerciales entendu par vos rapporteurs, les hausses demandées étaient en moyenne de 8 à 10 %, pour des taux accordés situés en moyenne entre 4 et 5 %. Sur ces questions, **il paraît important d'être plus ferme sur la question des pénalités logistiques**, car le droit en la matière issu d'Egalim 2 n'est aujourd'hui pas suffisamment appliqué.

3/ Pour les consommateurs, l'inflation des prix alimentaires réduit leur pouvoir d'achat. La hausse des prix a freiné une tendance de fond qui consistait à privilégier les produits plus chers comme les produits labellisés, locaux, les produits frais ou le bio. L'achat de produits bio chute de 8,8 %, celui des fruits et légumes frais de 7 %.

Face à ce constat, nous appelons à soutenir les filières et les consommateurs, notamment via le financement de chèques alimentaires durables et locaux. Il paraît également essentiel d'assurer un soutien plus massif aux associations d'aides alimentaires, sous pression, avec une fréquentation en hausse de plus de 10 % cette année.

Enfin, nous avons également auditionné les acteurs de la restauration collective : le secteur se retrouve aujourd’hui dans une situation particulièrement difficile et les collectivités territoriales sont prises en étau. Des actions pour soutenir le secteur paraissent nécessaires. Les problématiques actuelles rendent d’autant plus pertinentes les réflexions visant à permettre des dérogations au droit de la commande publique, afin de privilégier dans le cadre de la commande publique les produits locaux.

Je vous propose d’aborder maintenant successivement l’impact de l’inflation sur les entreprises, sur le secteur de la construction, et enfin, sur les collectivités territoriales, après avoir fait un rapide point sur la hausse des prix de l’énergie.

III/ Concernant l’énergie, pour être bref, **le niveau des prix du gaz et de l’électricité restent élevés, même si on observe une détente sur le pétrole et donc les carburants depuis quelques semaines.** Les mesures de bouclier ont été efficaces, et utilement prolongées via le projet de loi de finances pour 2023. **La disponibilité du parc nucléaire est en phase d’amélioration, avec désormais seulement 16 réacteurs qui ne sont plus à l’arrêt, même s’il convient de rester exigeant sur le respect par EDF des calendriers fixés.** La crise ponctuelle de livraison de carburants a été résorbée. Enfin, les réformes structurelles envisagées au niveau européen, en particulier concernant le marché de l’électricité, avancent, à l’initiative de la France, tandis que des mesures utiles ont été prises, notamment concernant la diversification des approvisionnements face à l’action de la Russie. Je pense que la voie du plafonnement des prix de l’énergie est la bonne, et il convient donc de continuer à la suivre.

IV/ Concernant les entreprises, le constat est le suivant : toutes les entreprises, quelle que soit leur taille, ont été impactées par la hausse des prix, en particulier ceux de l'énergie. **Les entreprises industrielles ont été sectoriellement les plus impactées, en raison du rôle central que revêt l'énergie au sein de leur processus de production.** Dans le domaine de l'industrie, les secteurs les plus touchés par la hausse des prix sont la chimie, l'agroalimentaire, nous venons d'en parler, et la métallurgie. Les grandes entreprises ont logiquement mieux résisté à la crise, en raison de leurs marges financières plus importantes.

Pour le reste, ce sont évidemment les plus petites entreprises qui sont les plus fragilisées par la situation actuelle – raison pour laquelle elles ont été incluses au sein du périmètre du bouclier tarifaire énergie. Ces dernières avaient déjà souvent **une situation financière fragile, à la suite de la crise sanitaire, qui a donc continué de se dégrader.** Elles se sont adaptées aux circonstances **en réduisant leurs marges et leurs investissements, pour ne procéder qu'à un transfert de la hausse de leurs coûts vers les consommateurs, pour ne pas dégrader leur compétitivité.** Autre point saillant, issu de nos échanges, le sentiment partagé de hausses de prix de la part de leurs fournisseurs qui étaient parfois opportunes, et sans lien complet avec la hausse du coût des intrants.

Il convient donc d'être vigilant vis-à-vis de la situation de TPE/PME, même si les mesures mises en place, le PGE d'une part, et les boucliers tarifaires d'autre part, ont permis de les sécuriser sur le moment. Leurs représentants demandent **une pérennisation des mesures adoptées,** face à la perspective d'un niveau de prix qui resterait élevé en 2023. Nous formulons dans notre note des recommandations en ce sens.

VI/ Concernant le secteur de la construction, pour en dire un mot rapide, le sentiment partagé est que les difficultés rencontrées vont se poursuivre en 2023. Nous alertons avec ma collègue Aurélie Trouvé sur **le risque d'une contraction importante de l'activité dans ce secteur**. Les marges de ces entreprises se sont fortement contractées, avec une baisse de 7 points par rapport à leur niveau au troisième trimestre 2019. Les causes de cette situation sont multiples, et relèvent à la fois des conditions d'exécution des marchés publics et des tensions sur les approvisionnements. Il faut d'urgence que les pouvoirs publics mobilisent les leviers d'action à leur disposition, qui existent. Les Assises du Bâtiments ont permis des avancées qui vont dans le bon sens. Nous devons poursuivre cette dynamique en soutenant la demande et en approfondissant les réflexions autour des enjeux de révision de prix dans les marchés publics. Gardons à l'esprit combien ce secteur d'activité est indispensable pour les politiques publiques, qu'il s'agisse de la construction de logements ou de la rénovation énergétique.

VI/ Enfin, en conclusion, je souhaite dire un mot sur les collectivités territoriales. Leur situation est complexe puisque l'impact de l'inflation sur les recettes est positif à certains égards, mais la crise de l'énergie les a fortement impactées dans leurs charges de fonctionnement.

Au niveau global, pour ne citer qu'un seul chiffre, **les dépenses de fonctionnement confondues des collectivités ont enregistré une hausse historique avec des prévisions à plus de 4%**. Ces hausses sont imputables pour un tiers à la question de l'inflation mais pour les 2/3 aux décisions gouvernementales. En moyenne, ce sont là aussi les communes les plus petites qui ont été les plus touchées, soit celles qui possèdent moins de 3500 habitants. **L'enjeu est donc de soutenir les plus petites communes, cela a été fait au sein du projet de loi de finances pour 2023, et de permettre aux départements et aux régions de maintenir un niveau d'investissement satisfaisant.** Les

échanges conduits, notamment avec l'Assemblée des départements de France, font apparaître que les départements ont réussi à maintenir leur rôle social, en évitant d'augmenter, par exemple, le prix des repas servis dans les cantines scolaires et en réévaluant les dotations destinées aux établissements dont elles assurent la gestion. Les régions ont également maintenu un niveau d'investissement satisfaisant, en dépit de la hausse de leurs charges. Cela ne rend pas moins légitime certaines de leurs revendications, qui ont déjà été en partie entendues, par exemple concernant **leur intégration au sein des dispositifs de soutien face à la hausse des prix de l'énergie**. Il nous semble également que la revalorisation du RSA pour les départements doit être mieux compensée. En tout état de cause, il est indispensable de soutenir l'investissement des collectivités afin de leur permettre de jouer pleinement leur rôle en matière de transition écologique.

Je vous remercie de votre attention.

Intervention en commission de Mme Aurélie Trouvé, co-rapporteuse

Monsieur le Président,

Mes chers collègues,

L'inflation a atteint 6,2 % en cette fin d'année et le pic d'inflation est à venir. Mais l'inflation subie est bien supérieure pour les ménages les plus modestes : leur alimentation représente un poste de dépenses particulièrement important. Or, la hausse des prix alimentaires atteint plus de 12 % en cette fin d'année, et encore davantage pour les marques à petit prix. Une hausse qui va s'accroître début 2023 puisque les prix sont en cours de négociation - à la hausse - entre distributeurs et fournisseurs.

Face aux prix qui s'envolent, le salaire moyen n'a été rehaussé que de 2,7 %. Pour les ménages modestes, les difficultés pour faire face aux dépenses de base, alimentation, logement, chauffage..., s'aggravent nettement. D'ores et déjà, les audits menés ont dévoilé des conséquences désastreuses : une augmentation très nette des personnes qui doivent désormais recourir à l'aide alimentaire (+ 9 % en un an selon les Banques alimentaires) ; des répercussions sur la qualité des aliments : moins de fruits et légumes frais consommés (les prix des légumes frais ayant augmenté de 34 % !), moins de produits frais, bios, locaux, labellisés.

C'est pourquoi les deux rapporteurs de ce groupe de travail regrettent que n'ait pas été encore décidé de chèques alimentaires, destinés aux plus modestes et ciblés sur des produits de qualité, bios, locaux. Une telle mesure soutiendrait également les agriculteurs engagés dans des productions de qualité.

De même, il est urgent de soutenir bien davantage les associations d'aide alimentaire, les 40 millions dégagés il y a quelques semaines étant dérisoires au regard de leurs nouveaux besoins.

Mais un tel chèque n'est pas suffisant. Un contrôle des prix alimentaires et des marges réalisées par chaque échelon de la filière s'avère nécessaire. À ce propos, le rapport de l'IGF mérite une sérieuse remise en cause : il suffit de modifier un peu les dates utilisées pour calculer l'évolution des profits (EBE et taux de marge) et l'on se rend compte que ces profits ont augmenté en moyenne entre 2018 et 2022, que ce soit pour l'industrie agro-alimentaire ou le commerce - même si comme on le verra il existe des situations très différentes suivant les entreprises -. Ce sont donc bien les consommateurs et les salariés qui supportent avant tout les répercussions de l'inflation.

Certaines pratiques d'entreprises ont par ailleurs été amplifiées avec l'inflation et doivent être bien davantage régulées : par exemple une diminution du volume du produit sans en changer l'apparence ni le prix... et sans en informer, bien évidemment le consommateur. Ce qui demande de réguler bien davantage certaines pratiques commerciales, amplifiées avec l'inflation.

La hausse des prix alimentaires a également des répercussions sur la restauration collective (10 millions de repas par jour). Le coût moyen des repas augmenterait de 13 %. Là aussi, pour faire des économies, les repas sont de moins en moins bios et de qualité, à rebours des objectifs de la loi Egalim. La moitié des communes aurait augmenté ses tarifs. Et je suis certaine que vous aussi dans vos circonscriptions, vous rencontrez des familles qui ne peuvent plus payer la cantine. Un soutien ciblé des collectivités locales est là aussi nécessaire face à cette urgence sociale.

Plus largement, les collectivités locales peinent à assurer leurs missions face à l'envolée de leurs dépenses de fonctionnement liée à l'inflation : + 5 % environ, ce qui est inédit depuis 15 ans. Rappelons qu'elles ne bénéficient plus du tarif réglementé du gaz, ni de l'électricité quand elles emploient plus de 10 salariés. Les deux rapporteurs regrettent que la hausse du point d'indice de la fonction publique et celle du RSA, qui incombent aux départements, n'aient pas été entièrement compensées. Leur capacité d'investissement, pour le sport, la culture, la transition énergétique... s'en trouve déjà affectée. Les communes, et, surtout, les petites communes, sont particulièrement touchées par la hausse des dépenses.

La hausse des coûts de l'énergie frappe durement les ménages et la situation va s'aggraver : + 15 % des prix de l'électricité et du gaz dès le 1^{er} janvier, fin du bouclier tarifaire du gaz au 30 juin. Et c'est sans compter toutes les collectivités locales, entreprises, copropriétés... qui ne peuvent bénéficier du tarif réglementé et *a fortiori*, du bouclier tarifaire. Avec une hausse moyenne de 120 % des tarifs.

Nous avons auditionné beaucoup d'acteurs de la restauration, du bâtiment, de l'industrie... et même s'il importe d'examiner avec précaution certaines de leurs demandes et revendications, il en ressort une grande inquiétude et beaucoup de tensions, qui se ressentiront nécessairement sur l'emploi et les économies locales. La hausse des coûts de l'énergie profite grandement aux entreprises du secteur de l'énergie, mais pèse considérablement sur les secteurs fortement consommateurs (chimie, métallurgie... et plus globalement l'industrie). La situation des petites entreprises est particulièrement inquiétante, elles dont les trésoreries ont été affectées à la fois par la crise Covid puis par cette crise. D'où le besoin d'aides aux entreprises plus ciblées vers les petites.

Dans le secteur agricole, les situations des entreprises sont là encore très inégales face à l'inflation : quand les céréaliers bénéficient de hausses de prix de

78 % (en plus d'aides PAC substantielles), les maraîchers subissent une baisse de 9 %. Se fait sentir le besoin de bien davantage réguler les prix payés aux producteurs, en fonction de leurs coûts de production.

Pour faire face à toutes ces difficultés, le gouvernement multiplie les chèques et compensations : ils pèsent sur les contribuables (40 milliards en 2022) et s'avèrent insuffisants et mal ciblés. Deux mesures, certes d'une toute autre ambition, permettraient d'y remédier : un plafonnement sans attendre des prix d'achat du gaz et un même tarif réglementé de l'énergie pour toutes les entreprises, collectivités, ménages...

Force est de constater qu'en l'état, le gouvernement laisse payer l'inflation avant tout par les salariés, les collectivités locales et certaines entreprises. La ré-indexation des salaires sur l'inflation, au moins pour les bas salaires, empêcherait les salaires réels de s'effondrer et permettrait aux ménages modestes de subvenir à leurs besoins essentiels. Et cette demande populaire soutenue augmenterait le carnet de commandes des entreprises, évitant la récession que la Banque de France prévoit elle-même pour 2023.

ANNEXE 3 : SUIVI DES PROPOSITIONS FORMULÉES DANS LE CADRE DU PREMIER RENDU DU GROUPE DE SUIVI ⁽¹⁾

N°	Contenu	Suivi de mise en œuvre
1.	Plafonner les prix de l'électricité et du gaz pour soutenir le pouvoir d'achat des Français (<i>Mme Aurélie Trouvé</i>).	Les blocages de prix sur les tarifs réglementés de l'électricité et du gaz pour les particuliers seront prolongés en 2023, avec toutefois une augmentation des tarifs de 15 % le 1 ^{er} janvier pour le gaz et le 1 ^{er} février pour l'électricité.
2.	Continuer de soutenir le pouvoir d'achat des Français en contenant au maximum la hausse de leur facture énergétique.	Les différentes mesures de soutien de pouvoir d'achat des ménages sont restées en vigueur jusqu'à la fin 2022 et ont, pour certaines d'entre elles, été prolongées pour 2023. Les boucliers tarifaires sur l'électricité et le gaz sont prolongés pour 2023, mais à un niveau moins élevé (<i>voir le suivi de la proposition n° 1</i>). Les exonérations d'impôt sur le revenu de l'indemnité forfait mobilités durables pour les déplacements professionnels et de l'indemnité pour frais professionnels de carburant et frais assimilés continueront à s'appliquer de manière similaire pour 2023. L'aide exceptionnelle à l'acquisition de carburants, déjà réduite en novembre 2022, pourrait être prolongée au-delà de sa fin prévue le 31 janvier 2022 avec un ciblage sur les travailleurs qui utilisent leur voiture pour se rendre sur leur lieu de travail, selon les déclarations du ministre de l'Économie, des Finances et de la Souveraineté industrielle et numérique. Enfin, l'ARENH, dont le volume a été augmenté à 120 TWh en 2022, retrouvera à compter du 1 ^{er} janvier 2023 son niveau de 2021, à savoir 100 TWh.
3.	Renforcer le chèque énergie en luttant contre le non-recours à ce dispositif <i>via</i> la création d'un interlocuteur social unique, en ciblant un taux de recours de 100 %.	Cette proposition est toujours d'actualité. Un chèque énergie exceptionnel et supplémentaire de 100 ou 200 € a néanmoins été introduit en 2022 et sera adressé à 12 M de ménages (sachant que le chèque énergie classique sera également envoyé à 5,8 M de ménages).
4.	Renforcer l'information des consommateurs de gaz naturel en étendant le champ de l'article L. 224-10 du code de la consommation à cette énergie.	Cette proposition a trouvé une traduction législative dans l'article 28 de la loi n° 2022-1158 du 16 août 2022 portant mesures d'urgence pour la protection du pouvoir d'achat. La modification entrera en vigueur le 1 ^{er} juillet 2023.
5.	Renforcer l'information des consommateurs vis-à-vis des offres à tarification dynamique en matière de fourniture de gaz et d'électricité, en complétant en ce sens l'article L. 224-3 du code de la consommation.	Cette proposition est toujours d'actualité. Néanmoins, les nouveaux types d'offres ont fait l'objet d'un renforcement de l'exigence d'information <i>via</i> l'article 28 de la loi n° 2022-1158 du 16 août 2022 portant mesures d'urgence pour la protection du pouvoir d'achat. La modification entrera en vigueur le 1 ^{er} juillet 2023.
6.	« Caper » les prix de l'énergie pour les contrats de fourniture d'énergie indexés mensuellement sur les prix du marché.	Cette proposition n'a pas trouvé de traduction législative.
7.	Instaurer un droit à une alimentation minimale en électricité et un service universel gratuit des « premiers kilowattheures » (<i>Mme Aurélie Trouvé</i>).	Cette proposition n'a pas trouvé de traduction législative.
8.	Mettre en place une campagne de sensibilisation des citoyens et des entreprises aux usages énergétiques vertueux en période de crise (<i>M. Xavier Albertini</i>).	Cette proposition a trouvé une concrétisation à travers le plan de sobriété énergétique présenté par la Première Ministre en octobre 2022.
9.	Poursuivre les efforts engagés pour renforcer la disponibilité de nos stocks énergétiques en prévision de cet hiver (<i>M. Xavier Albertini</i>).	L'incitation à la sobriété annoncée par le Gouvernement participe à une économie des stocks en prévision de l'hiver.

(1) https://www2.assemblee-nationale.fr/static/16/commissions/Aff_eco/Communication_GT_inflation.pdf

10.	Poursuivre la sortie progressive de l'Union européenne des énergies fossiles en encourageant notamment le développement des énergies renouvelables et la sobriété.	Le plan REPowerEu a été adopté par le Parlement européen en novembre 2022. Il doit désormais être examiné par le Conseil.
11.	Poursuivre la stratégie de diversification des approvisionnements énergétiques de l'Union européenne afin de réduire la dépendance de certains pays européens vis-à-vis de la Russie (<i>M. Xavier Albertini</i>).	Le plan REPowerEu a été adopté par le Parlement européen en novembre 2022. Il doit désormais être examiné par le Conseil.
12.	Engager une discussion quant aux évolutions possibles des modalités de financement des projets d'électricité renouvelables afin de limiter les conséquences de la hausse de leurs coûts d'investissement.	Le projet de loi, adopté par le Sénat après engagement de la procédure accélérée, relatif à l'accélération de la production d'énergies renouvelables (n° 443) , est actuellement en discussion à l'Assemblée nationale.
13.	Soutenir une réforme en profondeur du marché européen de l'électricité, afin de permettre de décorrélérer les prix du gaz de ceux de l'électricité.	Le Gouvernement français soutient une réforme du marché européen de l'électricité qui tendrait vers les modèles espagnol ou portugais, avec un plafonnement des prix du gaz afin de diminuer les prix de l'électricité corrélés.
14.	Engager une réflexion sur une réforme du marché européen du gaz, en particulier concernant la mise en œuvre harmonisée d'obligations de stockages.	Le règlement (UE) 2022/0090 modifiant les règlements (UE) 2017/1938 et (CE) n° 715/2009 en ce qui concerne le stockage de gaz prévoit la constitution d'un stockage minimal de gaz dans chaque pays.
15.	Plafonner les prix de l'électricité et du gaz sur le marché européen.	La Commission européenne a présenté en septembre 2022 puis en novembre 2022 des plans temporaires visant un plafonnement des prix de l'électricité et du gaz. Le Gouvernement français déclare être favorable à des réformes structurelles.
16.	Améliorer les outils permettant de s'assurer que l'augmentation des prix alimentaires reflète dans de justes proportions les augmentations de coûts subies par chacun des maillons de la chaîne agroalimentaire – Construire de nouveaux outils pour mieux identifier en temps réel la part de la hausse des prix qui revient à chaque maillon de la chaîne agroalimentaire – Informer les parlementaires des contrôles conduits par la DGCCRF et associer ceux qui en formulent la demande aux travaux conduits par l'IGF concernant l'évaluation du « SRP + 10 »	Le rapport de l'IGF a permis d'objectiver des données pertinentes. Vos rapporteurs réitèrent leur vœu de voir émerger de nouveaux outils pour suivre la répartition de l'augmentation des coûts entre les différents maillons de la chaîne alimentaire.
17.	Renforcer et développer la logique de contractualisation à l'amont de la chaîne agroalimentaire.	Cette proposition est toujours actualité.
18.	Dans le cadre des négociations commerciales et de la sanctuarisation du coût de la matière première agricole, prévoir l'intervention du tiers de confiance en amont de la négociation.	Cette proposition pourrait trouver une traduction législative dans le cadre de la proposition de loi déposée par le député Descrozaille.
19.	Mettre en place le cadre juridique nécessaire pour des négociations tripartites afin de rééquilibrer les rapports de force entre l'amont et l'aval (<i>Mme Aurélie Trouvé</i>).	Cette proposition est toujours actualité.
20.	Faire preuve de vigilance et de soutien auprès des filières fragilisées du fait de l'inflation – Prolonger les dispositifs de soutien, en particulier pour les filières animales – S'engager plus fortement pour le soutien à l'agriculture biologique.	Cette proposition est toujours actualité.
21.	Mettre en place un chèque alimentaire qui favorisera l'accès à une alimentation locale et de qualité.	Cette proposition a trouvé une mise en application partielle avec la mise en place du fonds pour les solidarités alimentaires.
22.	Favoriser la production, à l'échelle nationale et à l'échelle des exploitations, des intrants nécessaires pour l'alimentation animale, notamment en augmentant la production de protéines végétales. Développer la polyculture et les systèmes herbagers.	Cette proposition est toujours actualité.
23.	Imposer des clauses miroirs dans les traités de libre-échange (<i>M. Xavier Albertini</i>).	Cette proposition est toujours actualité.

24.	Stopper la négociation d'accords de libre-échange et envisager des suspensions (<i>Mme Aurélie Trouvé</i>).	Cette proposition est toujours actualité.
25.	– Faire évoluer les obligations de reporting au-delà du dernier intermédiaire européen afin de renforcer la transparence des flux sur les marchés – Organiser la re-régulation des marchés internationaux de matières premières agricoles, à travers l'encadrement des prix et des volumes de productions. Par ailleurs, la constitution de stocks publics sous l'égide de l'Union européenne et/ou des Nations unies devrait être envisagée (<i>Mme Aurélie Trouvé</i>).	Cette proposition est toujours actualité.

PERSONNES AUDITIONNÉES ET CONTRIBUTIONS ÉCRITES REÇUES

Personnes auditionnées (ordre chronologique)

Audition commune :

INSEE

M. Jean-Luc Tavernier, directeur général.

Banque de France

M. Olivier Garnier, directeur de la direction générale des statistiques études et international

M. **Éric Monnet**, économiste

M. **Thierry Dahan**, médiateur de relations commerciales agricoles

DGCCRF

Mme Virgine Beaumeunier, directrice générale

Foodwatch France

Mme Karine Jacquemart, directrice générale

Table ronde restauration collective :

Syndicat national de la restauration collective (SNRC) *

Mme Esther Kalonji, déléguée générale

Confédération des grossistes de France (CGF)

Mme Kristelle Hourques, directrice des affaires publiques,

M. Pierre Perroy directeur des affaires économiques et fiscales

M. Eric Juttin, directeur des marchés publics du groupe Pomona

Restau'CO

Mme Marie-Cécile Rollin, directrice

M. **Gilles Pérole**, coprésident du groupe restauration scolaire de l'AMF

Table ronde sur l'inflation des coûts dans le secteur de la construction :

Confédération de l'artisanat et des petites entreprises du bâtiment (CAPEB) *

M. Jean-Michel Martin, élu confédéral du Maine-et-Loire, membre du Conseil d'administration de la CAPEB, président de l'Union nationale artisanale charpente menuiserie agencement

M. Alain Chouguiat, directeur du pôle économique

M. Dominique Proux, directeur des relations institutionnelles et européennes

Fédération française du bâtiment (FFB) *

M. Loïc Chapeaux, directeur des affaires économiques

Mme Léa Lignères, chargée d'études

EDF

M. Erwan Tanguy, responsable Tarif et Prix au pôle Clients services territoires.

M. Bertrand Le Thiec, directeur des affaires publiques.

ENGIE

M. Pierre-Laurent Lucille, Chief Economist

M. Jean Bertrand-Hardy, directeur stratégie BtoC.

Table ronde aide alimentaire

Croix-Rouge française *

Mme Charlotte Guiffard, responsable du département Inclusion par Accès aux Biens Essentiels

Réseau des banques alimentaires *

Mme Barbara Mauvilain, responsable du service relations institutionnelles

Restos du cœur *

M. Patrice Drouet, président

Mouvement des entreprises de taille intermédiaire (M-ETI) *

M. Alexandre Montay, délégué général

Association des départements de France

M. Christophe Guilloteau, vice-président et président du département du Rhône.

Mme Carine Riou, conseillère finances

M. Brice Lacourieux, conseiller parlementaire

Confédération des petites et moyennes entreprises *

M. Dominique Vienne, membre du Comex CPME, chargé de l'outre-mer

M. Jean-Philippe Payet, délégué général de la CPME Réunion

Mme Sandrine Bourgogne, secrétaire générale adjointe de la CPME

Cabinet du ministre de la transition énergétique

Mme Célia Agostini conseillère politique en charge des relations avec le Parlement

M. Pierre Jérémie, directeur adjoint de cabinet

Mme Roxane Mestrius, conseillère budgétaire

Contributions écrites reçues

FNSEA *

ANIA

Fédération du commerce et de la distribution (FCD) *

Centre national interprofessionnel de l'économie laitière (CNIEL) *

Interprofession nationale porcine (Inaporc) *

Comité national pour la promotion de l'œuf (CNPO) *

Intercéréales *

**Association nationale de producteurs Tomates
Concombres**

Interfel

Association nationale pommes poires

**Groupement interprofessionnel pour la valorisation de la
pomme de terre (GIPT) ***

E. Leclerc

** Ces représentants d'intérêts ont procédé à leur inscription sur le registre de la Haute Autorité pour la transparence de la vie publique, s'engageant ainsi dans une démarche de transparence et de respect du code de conduite établi par le Bureau de l'Assemblée nationale.*

