

Date de dépôt : 24 février 2020

- a) **M 2505-A** **Rapport de la commission de la santé chargée d'étudier la proposition de motion de M^{mes} et MM. Bertrand Buchs, Delphine Bachmann, Jean-Marc Guinchard, Jean-Luc Forni, Guy Mettan, Anne Marie von Arx-Vernon, François Lance, Christina Meissner, Marc Falquet : La dépendance au sucre, le fléau du siècle !**
- b) **R 910** **Proposition de résolution de M^{mes} et MM. Jocelyne Haller, Bertrand Buchs, Marjorie de Chastonay, Pierre Nicollier, Delphine Bachmann, Pierre Conne, Jennifer Conti, Emmanuel Deonna, Stéphane Florey, Véronique Kämpfen, Badia Luthi, Philippe Morel, Alessandra Oriolo, Sandro Pistis, Francisco Valentin pour une action efficace en faveur de la santé publique : limiter la teneur en sucre des boissons industrielles et des aliments transformés (Résolution du Grand Conseil genevois à l'Assemblée fédérale exerçant le droit d'initiative cantonale)**

Rapport de M^{me} Delphine Bachmann

Mesdames et
Messieurs les députés,

La commission de la santé a traité durant sa séance du 7 février sous la présidence de M^{me} Marjorie de Chastonay la motion 2505 : La dépendance au sucre, le fléau du siècle !

Etaient présents :

- M. Mauro Poggia, conseiller d'Etat, DSES ;

– M. Adrien Bron, directeur général du DGS, DSES.

La commission remercie M^{me} Mariama Laura Diallo, procès-verbaliste, pour son travail.

Présentation de la motion par M. Bertrand Buchs, auteur

M. Buchs explique que ce sujet avait été abordé lors des discussions sur l'initiative sur les soins dentaires. Ils souhaitaient faire un contreprojet avec une taxe sur le sucre, mais ce dernier avait été rejeté. Il précise que, récemment, les Neuchâtelois ont aussi proposé un contreprojet à l'assurance dentaire avec une taxe sur le sucre.

L'auteur part de plusieurs constats :

- Le développement de l'obésité est un problème de classes sociales défavorisées, puisqu'elles consomment plus de sucre, et il y a plus d'obésité. L'augmentation est moins forte en Suisse qu'aux Etats-Unis et dans le reste de l'Europe, mais elle est préoccupante, car elle augmente les risques de problèmes cardiaques, de diabète et les cancers et donc les coûts de la santé publique.
- Il existe désormais une forme de cirrhose due au sucre. Le sucre est la drogue qui fonctionne le mieux et qui donne le plus de dépendance. On a démontré par des études sur des animaux que lorsqu'ils doivent choisir entre le sucre et la cocaïne, ils choisissent le sucre. Ce dernier procure un sentiment de bien-être et se retrouve désormais présent dans des aliments salés.
- Durant toute une époque, le cholestérol était attaqué et on s'est rendu compte que beaucoup d'études à ce sujet avaient été payées par l'industrie du sucre.
- Il y a une méconnaissance de la composition des produits et de l'effet délétère du sucre. Il y a eu des baisses de 2 à 3% de la composition de sucre dans les yogourts, les birchers et les céréales, mais ces baisses sont insuffisantes pour pallier le problème.
- L'auteur estime nécessaire de faire un plan de prévention sur le sucre et, puisqu'il faut des moyens financiers pour faire une campagne de prévention, cette motion propose une taxe sur le sucre en laissant le Conseil d'Etat décider le taux de celle-ci.

Les revenus perçus grâce à cette taxe seront intégralement mis à disposition pour prévenir l'obésité et les problèmes dentaires. Il ajoute que la France et le Mexique ont une taxe sur le sucre et que cela a pour conséquence que les fabricants baissent automatiquement le sucre dans leurs produits.

Il précise que cette motion a quatre invites :

- à introduire sur le canton de Genève une taxe sur les sucres ajoutés, présents tant dans les boissons sucrées que dans les produits transformés ;
- à réserver l'intégralité des revenus de la taxe à la prévention des caries et de l'obésité ;
- à élargir la politique d'information et de prévention auprès des plus jeunes, à travers des campagnes actives et régulières sur le terrain scolaire comme sur les médias sociaux ;
- à créer un classement des boissons sucrées et produits transformés à haute valeur calorique selon leur « profil nutritionnel », afin d'en déterminer la limitation ou l'interdiction au sein des structures d'accueil de la petite enfance ainsi que des établissements primaires et secondaires.

Questions à l'auteur, M. Buchs

Un député PLR pense que d'autres régions ont introduit ce genre de taxe et demande si on a des résultats et données sur l'impact en termes de consommation et de santé publique sur l'obésité notamment. Pour lui, la sous-commission qui avait traité de l'initiative sur les soins dentaires avait renoncé à une taxe sur le sucre ; il demande un rappel des discussions.

L'auteur répond qu'il n'y a pas de résultats probants, car l'obésité continue d'augmenter. Souvent, ce sont des petites régions ou villes qui interdisent le sucre, mais ce n'est pas assez généralisé pour quantifier les effets et aucune étude scientifique ne montre les impacts. En revanche pour ne pas payer trop de taxes, les fabricants baissent les taux de sucre dans leurs produits. C'est la sous-commission qui avait proposé une taxe sur le sucre, et par la suite la commission a refusé.

La présidente demande s'il parle de l'IN 160 « pour le remboursement des soins dentaires ».

L'auteur répond par l'affirmative. Dans les discussions de la sous-commission, tous les auditionnés étaient pour cette taxe, notamment les HUG. Il ne sait pas pourquoi il y a eu un refus de la commission et si c'est lié à une atteinte à la liberté économique.

Un député PLR indique que l'OMS a publié un rapport sur l'obésité dans le monde et l'impact du sucre, dans lequel il a compris que l'effet du coût des boissons sucrées et de la nourriture bon marché est particulièrement important dans les pays en voie de développement. Il en conclut donc qu'en Suisse la variation du prix de ces produits aura un impact relativement faible

par rapport à la consommation et que la prévention aura un impact plus important.

L'auteur répond que c'est ce qu'il a mentionné. Au-delà de l'aspect dissuasif de la taxe, c'est un moyen d'avoir des fonds, comme les taxes sur les cigarettes qui sont utilisées à des fins de prévention. A Genève, ce sont les quartiers défavorisés qui ont le plus de problèmes d'obésité, et cette correspondance est universelle. C'est aussi un problème dans les pays défavorisés. Une étude est sortie qui montre une augmentation exponentielle des cancers. Sur Genève, il y a une différence très claire si ce sont des produits bon marché, qui coupent l'appétit et donnent du plaisir. Il dit que ce ne sera pas une taxe très importante.

Un député PLR demande si on doit taxer le sucre ou pousser sur Nutri-Score qui permet de mettre un logo rouge sur les aliments de mauvaise qualité. Le problème aujourd'hui est que, paradoxalement, les aliments toxiques et transformés sont moins chers, la junk food est promue avec des effets dramatiques sur la santé publique. Il se demande s'il ne faudrait pas avoir une politique volontariste pour faire en sorte que les aliments dangereux consommés par les personnes les plus défavorisées soient vendus à des prix prohibitifs pour permettre une réorientation du choix de l'aliment vers d'autres produits. La seule action de santé publique qui permette de réduire la consommation de tabac c'est l'augmentation de son prix. Le fait de taxer le sucre fait que les fabricants vont baisser le taux de sucre et il demande si la taxe pourrait avoir un effet qui pourrait s'estomper dans le temps.

M. Buchs répond que le Nutri-Score, abordé dans la motion, est un instrument fédéral. Tout ce que tout ce qui a été proposé jusqu'à présent a été refusé au niveau fédéral et bloqué par le lobby de l'industrie alimentaire. Sur les aliments transformés, il partage le constat, mais estime plus complexe de taxer un produit ou une marque par rapport à une autre. Ils s'étaient posé cette question dans le contreprojet à l'IN 160 en disant que si les fabricants mettent moins de sucre, l'Etat aura moins de revenus, mais cela reste à voir sur le long terme. Il revient au Conseil d'Etat de décider le montant.

Un député PLR demande si cela va accroître le tourisme d'achat.

M. Buchs dit qu'il ne pense pas que ce sera le cas, car il existe déjà pour les personnes aux faibles revenus qui ont déjà l'habitude d'aller en France et continueront à y aller.

Une députée S indique qu'une étude dit que 43% des Genevois habitant des quartiers où l'obésité est plus fréquente qu'ailleurs résident dans des zones où la consommation de boissons sucrées est élevée. Le médecin

cantonal de l'époque avait pour objectif l'empowerment des individus en matière de santé. Elle demande au département quels sont les axes en la matière. Elle ne pense pas que les gens iront faire leurs courses ailleurs, car dans un plan de prévention de la santé on voit que la promotion d'un environnement sain est importante, et ça comprend le fait de ne pas avoir un accès facilité à ces boissons.

Le département apporte les éléments suivants :

- Il reconnaît, comme la motion, que la consommation de sucre est un vrai souci. Le texte a raison de relever que c'est un des axes de promotion de la santé depuis longtemps du canton de Genève que de promouvoir l'alimentation saine et cela rentre dans les plans cantonaux cofinancés par Santésuisse.
- Il confirme aussi que le plan cantonal de promotion de la prévention prévoit d'augmenter les compétences individuelles sur la santé.
- Les réserves sur cette motion portent sur ses capacités à mettre en œuvre quelque chose d'efficace sur un territoire aussi exigu que le canton de Genève.
- La motion porte aussi sur tous les produits transformés, ce qui semble compliqué à mettre en œuvre.
- Ce qui est efficace c'est une taxe dissuasive, qui rende prohibitif le prix d'accès à certains de ces produits, avec des conséquences économiques moins triviales que ce qu'on a en tête. Ces éléments-là rendent le département dubitatif, mais la troisième invite va de soi ; en effet, si on a un revenu, ce sera en lien avec la deuxième invite, soit d'augmenter la prévention. En ce qui concerne la quatrième invite, il y a une loi fédérale sur les denrées alimentaires qui fixe les règles sur l'étiquetage et ce n'est pas le canton qui peut agir à ce niveau-là.

L'auteur pense que cette motion a pour objectif d'alerter les gens sur le sucre qui est caché dans beaucoup de produits salés, pour qu'ils comprennent qu'on les trompe. Cette motion n'a pas pour objectif que la taxe soit prohibitive pour que les gens aillent acheter ces produits ailleurs, mais c'est une taxe qui permettrait à l'Etat d'avoir les moyens financiers pour agir. C'est commencer petit, se donner les moyens d'avoir une politique préventive et, puisqu'on a une carte des quartiers à risque, de faire un travail ciblé sur les classes et endroits à risque. Au vu des problèmes budgétaires, cette motion permet d'avoir un revenu supplémentaire pour faire un travail de santé publique intéressant, des études précises et des plans de prévention.

Un député S dit être en accord tant sur le diagnostic sur la nocivité du sucre que sur les mesures à prendre. Il demande s'il ne faudrait pas aller plus

loin et proposer d'interdire les automates de produits sucrés dans tous les établissements scolaires et universités, dans les hôpitaux et pourquoi pas sur la voie publique.

M. Buchs répond qu'il ne croit pas aux interdictions. Il y a 30 ans, on trouvait de l'alcool dans les hôpitaux et les chirurgiens fumaient en salle d'opération, et c'est le bon sens qui a fait changer ces habitudes. Rien n'empêche le DIP de ne pas mettre des distributeurs dans les écoles. Ce qui est indiqué dans la motion est d'essayer, à Genève, de mettre en place un programme qui fonctionne en proposant des moyens financiers.

Un député S dit qu'il trouve dommage de comparer cela avec la prohibition aux Etats-Unis de tout alcool. En interdisant le tabac dans les wagons CFF, dans les avions, dans les restaurants et dans des espaces publics, cela a fonctionné. Si cela a été fait pour la nicotine et le tabac, pourquoi ne pas le faire pour le sucre. Il faut de la prévention et des interdictions pour protéger les personnes les plus vulnérables et à risque. Avec une invite de ce type-là, il serait prêt à voter la motion ce soir.

M. Buchs dit qu'il est d'accord et qu'il est possible de rajouter une invite. Il pense néanmoins qu'il faut un travail du parlement.

Un député UDC demande si l'utilisation de l'argent a pour but d'améliorer la capacité à trouver des aliments de qualité, ou alors d'investir dans des moyens, et si la taxe pourrait être utilisée pour inciter les commerçants à vendre des aliments de meilleure qualité. Il pense qu'il faut mettre en avant le fait que le prix n'est pas dissuasif. Pour lui, l'industrie pharmaceutique a intérêt à ce que la population continue d'être malade. Concernant la responsabilité individuelle, il y a des éléments génétiques qui font que certaines personnes ont plus de difficulté à résister à la consommation de cigarettes ou de sucre. Il est prêt à voter le texte ce soir.

M. Buchs rappelle qu'il pense qu'il faut travailler sur des sous-groupes de la population qui ont déjà été identifiés, car pas tout le monde n'est sur le même plan. Une drogue implique une certaine dépendance, on a besoin d'en prendre de plus en plus pour ressentir les effets positifs et on sait que le sucre est un antidépresseur intéressant. On sait avec certitude que les études sur le cholestérol avaient été payées par l'industrie du sucre. En ce qui concerne l'utilisation de la taxe, il rappelle que c'est une motion, il faut donc voir ce que le Conseil d'Etat décide.

Un député Ve dit au nom des Verts qu'ils soutiennent ce projet. Sur l'interdiction des distributeurs dans des lieux publics, notamment les écoles, ce sont des lieux qui symbolisent la puissance et la politique publiques, et donc on ne peut pas les y laisser. Les cigarettes et l'alcool ne peuvent pas être

achetés avant un certain âge, au contraire des boissons sucrées. Il pense que ça vaut la peine de bien réfléchir et d'affiner les invites pour le Conseil d'Etat.

Un député S a une question sur le problème de la stigmatisation de l'obésité. Il demande s'il ne faudrait pas réfléchir à la lutte contre le sucre en parallèle à des mesures de dé-stigmatisation de l'obésité.

Pour l'auteur, cela se fera naturellement. Il existe une inégalité face à l'obésité, et une méconnaissance notamment des médecins sur celle-ci. Mais il faut aider ces gens-là, non pas en les stigmatisant, mais en leur montrant que ce n'est pas de leur faute et en essayant de trouver des solutions pour eux.

Un député PLR remercie le député S d'avoir fait la proposition sur l'accès aux distributeurs de boissons sucrées et aliments transformés dans les institutions publiques. Il indique avoir fait une proposition d'invite supplémentaire à ce sujet. Dans la même logique que les distributeurs, il y a tous les supports comme les parasols publicitaires. Il estime qu'il faut des actions qui visent à modifier l'environnement. Concernant la problématique de la taxe du sucre, au vu des travaux qui avaient eu lieu précédemment il est décidé à voter ce soir.

Une députée PDC partage le fait qu'un gros travail a été fait dans le cadre du contreprojet à l'assurance dentaire. Dès lors, elle soutient aussi de voter le renvoi direct de la motion au Conseil d'Etat et, en fonction du rapport qui sera rendu, de traiter les choses avec un angle plus précis.

Un député PLR dit que ce qui le dérange dans cette motion est son côté réducteur. Les graisses trans sont aussi très mauvaises pour la santé, il demande si on ne devrait pas aussi les taxer. Quand on parle d'étiquetage, certains pays mettent de grosses étiquettes sur les produits et, sur le plan écologique, il y a peut-être quelque chose à faire, notamment sur l'huile de palme. Si on pouvait les interdire, ça va dans le même sens que le sucre. Il se demande s'il ne faudrait pas aller plus loin que cette déclaration de bonne intention.

M. Buchs répond qu'ils se sont focalisés sur le sucre, car il y a une relation de cause à effet, qu'il n'y a pas avec les graisses. Pendant longtemps, on a mis en avant l'effet nocif des graisses pour cacher celui du sucre. Il existe de nouvelles maladies liées au sucre qui est une urgence reconnue au niveau médical. Se concentrer sur le sucre permettrait de ne pas se disperser et de mettre au point quelque chose qui pourrait être utilisé pour d'autres substances. Il y a par exemple un travail à faire sur les pesticides, les

particules fines, les modificateurs endocriniens et, en étant trop large, on n'y arrivera jamais.

Un député PLR dit qu'il y a des relations de cause à effet, notamment pour le cholestérol. Il pense que le vrai problème, ce sont les excès dans tout. Il est pour la prévention et il a de la peine à voir ce que cette taxe va apporter. Quand on parle de politique d'information auprès des plus jeunes, il y a déjà des choses qui se font. La plupart des écoles interdisent les barres chocolatées pour les pauses des enfants. Il est pour qu'il y ait une indication claire sur les produits, il pense qu'il y a des tas d'études sur les produits transformés dans lesquels il a du sel, du sucre et de la graisse.

Un député PLR souligne qu'il y a autant de sucre dans un décilitre de jus de pomme que dans un décilitre de Coca-Cola, il y a de fausses perceptions et le fait de manger local ne signifie pas manger sainement. Si on prend la motion telle qu'elle est, cela signifie qu'on va taxer les pains au chocolat puisque c'est de la nourriture transformée et sucrée, on ne protège ici pas les acteurs locaux des acteurs extérieurs. Il pense que l'intention de la motion est bonne mais extrême, car on touche plus de produits que ce qu'on pense. C'est un bon message politique à l'industrie, mais il faudrait beaucoup de temps pour comprendre tout ce que cela implique. Il soutient cela en tant que motion, mais pas en tant que PL.

M. Buchs indique que, lors des discussions en sous-commission, les personnes auditionnées et chargées de l'obésité aux HUG ont clairement dit que les produits transformés font plus de dégâts que les boissons sucrées.

La présidente dit que dans les considérants on parle des « enfants », puis dans une invite on parle des « plus jeunes ». Lors de la campagne pour l'initiative pour les soins dentaires, on avait vu que c'était une population favorisée en termes de prévention, car tout un service est organisé avec le SSEJ. Mais il y a une problématique de l'effet d'adolescence avec la junk food et, avec le temps qui passe, une catégorie de la population un peu moins jeune pourrait bénéficier de cette prévention. Elle demande s'il faudrait élargir aux moins jeunes, tout en sachant que les plus jeunes sont un public cible facile et à l'écoute, contrairement aux adolescents qui sont peut-être moins accessibles et ils tombent dans cette alimentation rapide en consommant de plus en plus de produits transformés.

M. Buchs indique que les experts disaient de se focaliser sur les adolescents. Les invites de la motion sont très générales. On se rend compte que les jeunes et les enfants en parlent à leurs parents auprès desquels ils interviennent. Il faut laisser aux spécialistes décider ce qu'ils feront avec l'argent pour les campagnes de prévention, et non pas les députés, mais il

pense que l'exemple à suivre ce sont les messages que peuvent capter les enfants.

Discussion sur la motion et les amendements

Proposition PS :

Un député S propose pour le PS l'amendement suivant, visant à ajouter une invite :

- ***à interdire dans les établissements publics et parapublics et sur le domaine public les distributeurs de boissons et de snacks sucrés.***

Proposition PLR :

Un député PLR propose pour le PLR l'amendement suivant comme contre-proposition à celle du PS :

- ***à interdire les distributeurs d'aliments ultra-transformés et de boissons sucrées dans les services et établissements publics notamment les hôpitaux, les universités et les écoles.***

Discussion de la commission sur les propositions de nouvelle invite

L'auteur est d'accord avec les hôpitaux et établissements scolaires, mais pense que ce n'est pas possible de le faire sur la voie publique.

Un député UDC soutient cet amendement, mais cela pose un problème de disparité concurrentielle entre le privé et le public du point de vue de la liberté de commerce. Il conçoit que les lieux publics gagnent de manière annexe un revenu sur ces produits-là et que c'est peut-être les mettre dans une situation délicate.

Un député PLR dit que cette proposition va un peu loin et indique qu'il la refusera au nom de son parti.

Un député S rappelle que c'est une motion et que l'idée est de donner un message politique clair. Le Conseil d'Etat dira si on touche une ligne rouge. On peut envisager de remplir les distributeurs avec d'autres aliments qui ne sont pas nocifs pour la santé et qui rapporteront aussi des moyens aux collectivités. Un député S estime que la liberté de commerce n'est pas entravée. L'initiative Zéro pub qui a pour vocation d'interdire l'affichage publicitaire a été validée et passera devant le peuple, et c'est un exemple et un bon précédent qui montre qu'il est possible qu'une décision qui interdise l'affichage commercial soit validée par les tribunaux. Il propose de maintenir le domaine public dans cet amendement, c'est ce qui en fait la force.

Un député PLR dit qu'il pense que le but n'est pas de créer un univers aseptique mais de changer les comportements. Il est difficile de taxer les sucres ajoutés dans les produits transformés mais pas dans les sodas, car on connaît le dosage de sucre. Pour être plus pragmatique, on devrait modifier la première invite et taxer le sucre dans les boissons sucrées. Pour la proposition de nouvelle invite qui vise à interdire les distributeurs, il maintient qu'on peut avoir des distributeurs d'aliments qui ne sont pas ultra-transformés.

Il propose de ne pas mentionner les hôpitaux dans sa proposition d'invite complémentaire et de supprimer la mention des produits transformés dans la première invite, comme suit : à introduire sur le canton de Genève une taxe sur les sucres ajoutés, présents dans les boissons sucrées.

Discussion sur la première invite

Une députée EAG trouverait navrant de supprimer la mention des produits transformés, car cela veut dire qu'on occulterait cette consommation. Elle estime qu'il faudrait agir sur la cause plutôt que de taxer.

M. Buchs rappelle que c'est une motion imparfaite, mais qui donne la possibilité à l'Etat d'avoir des moyens supplémentaires pour agir et investir dans la prévention. Il tient à la mention des produits transformés, car c'est un élément qui a été amené par les auditionnés dans le cadre de l'IN sur l'assurance dentaire.

Un député PLR revient à la proposition d'amendement qui parlait d'éliminer la mention des produits transformés pour la taxe. La motion a pour objectif de toucher les produits salés dans lesquels il y a du sucre ; or, si on met une taxe sur le sucre, les produits qui vont coûter plus cher sont les produits sucrés, par exemple la confiture. Les produits salés dans lesquels le sucre est caché n'auront aucun changement de prix, il pense qu'on taxe la mauvaise chose. Il précise que la boulangerie ne vend que des produits transformés et il demande si l'objectif de cette motion est d'augmenter le coût de ces produits-là. Ce sont les produits ultra-transformés qui posent un problème.

La commission discute ensuite de la définition des produits transformés ou ultra-transformés. Il est indiqué qu'un produit transformé est un produit qui a subi une transformation par définition. Il n'est pas donc pas à l'état brut. Une députée EAG relève la confusion relative à cette définition et qu'on doit attaquer la cause en allant plus loin qu'une taxe.

M. Buchs estime qu'il faudrait peut-être mettre « ultra-transformé ». Le but de la motion est d'amener un message et de débiter un vrai travail sur le terrain. Il soutient l'amendement PLR pour qu'il y ait un plus large

consensus. Il propose de rajouter le diabète à la deuxième invite comme suit : à réserver l'intégralité des revenus de la taxe à la prévention des caries, de l'obésité et du diabète.

Un député PLR précise, au sujet de son amendement, que l'idée est de taxer les boissons industrielles.

A l'issue de la discussion, un député S a une proposition d'amendement visant à reformuler la première invite comme suit : à introduire sur le canton de Genève une taxe sur les sucres ajoutés, présents tant dans les boissons sucrées industrielles que dans les produits ultra-transformés.

Réponse de la commission sur la proposition de nouvelle invite PLR et S :

Une députée PDC se rallie à la proposition du PLR. Lors des récentes discussions des Etats généraux de la santé sur les soins dentaires un directeur d'hôpital exprimait sa difficulté de savoir jusqu'où aller dans la privation par rapport aux employés et à leur liberté. L'amendement n'est pas assez précis, car ça affecterait les cafétérias. La proposition PLR est plus précise et applicable en visant les distributeurs dans des lieux où il y a des populations plus fragiles. Il y a des difficultés d'application entre l'idéal et ce qui relève de la responsabilité individuelle.

Un député S dit être étonné de sa remarque sur l'applicabilité. Un employeur exemplaire avec des travailleurs de nuit pourrait remplacer les distributeurs par d'autres mécanismes plus adéquats. Il précise aussi qu'il n'a jamais parlé de cafétéria.

Proposition UDC de résolution à l'assemblée fédérale :

Un député UDC propose **une résolution à l'assemblée fédérale qui demande que les produits sucrés ou hyper sucrés ne bénéficient plus de la TVA réduite.** On les ferait passer d'une TVA de 2,5% à 7,7%. Si on sort les produits sucrés des biens de première nécessité, le message de prévention est fort.

Réponses de la commission :

Un député Ve pense que la taxe cantonale pourrait être provisoirement l'équivalent du différentiel de TVA. Il indique qu'il ne s'agit pas de transformer cette motion en résolution, mais qu'il s'agit d'un autre texte. La TVA est un impôt et ce qu'on cherche à faire c'est une taxe, soit une contribution qui soit affectée à un fonds.

L'auteur pense que la proposition UDC est intéressante, mais cela a peu de chance d'aboutir.

Prise de position du département sur la motion et les amendements

M. Poggia nous fait part des éléments suivants :

- L'interdiction généralisée dans les lieux publics est contraire au droit fédéral et à la liberté de commerce.
- En ce qui concerne les lieux, ces produits ne sont pas dans les distributeurs dans les écoles – à confirmer pour le postobligatoire. Il reste sceptique quant à l'effet de supprimer totalement les distributeurs, car la prévention se fait à un autre niveau.
- Il estime qu'il ne faut pas interdire à l'hôpital. Selon le directeur général, le fait de ne pas pouvoir obtenir un Coca comme patient est une punition supplémentaire pour quelqu'un qui passe des moments déjà difficiles. Ce n'est pas en séjour à l'hôpital qu'on éduque les gens.
- En ce qui concerne les invites, il faut être plus efficace sur la petite enfance et ne pas oublier qu'à Genève, avec 100 km de frontière, les gens vont acheter ces produits ailleurs ; il faudrait ensuite mettre en place un système de contrôle pour faire payer la taxe à ceux le font.
- De manière générale, il lui semble complexe de mettre en route ce genre de mesures au niveau cantonal. Quant à passer aux produits transformés, ça va être complexe de déterminer ce qu'il faudra imposer et de quelle manière. Enfin, il pense qu'il faut ajouter le diabète à la deuxième invite. En ce qui concerne la troisième invite, il pense que l'on peut mieux faire. Il pense que la quatrième invite est un énorme travail qui devra être fait au niveau fédéral.

Procédure de vote

La présidente met aux voix l'amendement du PS concernant la première invite de la motion M 2505 :

- **à introduire sur le canton de Genève une taxe sur les sucres ajoutés, présents tant dans les boissons sucrées industrielles que dans les produits ultra-transformés**

Oui : 13 (1 EAG, 3 S, 2 Ve, 2 PDC, 3 PLR, 2 MCG)

Non : –

Abstentions : –

L'amendement est accepté.

La proposition d'amendement du PLR concernant la première invite est donc annulée.

L'amendement du PDC concernant la deuxième invite de la motion M 2505 est annulé.

La présidente met aux voix l'amendement du PLR concernant l'ajout d'une nouvelle invite de la motion M 2505 :

- **à interdire les distributeurs d'aliments ultra-transformés et de boissons industrielles dans les établissements publics notamment les universités et les écoles**

Oui : 10 (3 S, 2 Ve, 2 PDC, 2 PLR, 1 MCG)

Non : 1 (1 MCG)

Abstentions : 2 (1 EAG, 1 PLR)

L'amendement est accepté.

La présidente met aux voix l'amendement du PS concernant l'ajout d'une nouvelle invite de la motion M 2505 :

- **à interdire dans les établissements publics et parapublics et sur le domaine public, les distributeurs de boissons et de snacks sucrés.**

Oui : 3 (3 S)

Non : 7 (2 PDC, 3 PLR, 2 MCG)

Abstentions : 3 (1 EAG, 2 V)

L'amendement est refusé.

La présidente met aux voix l'amendement du PDC concernant la suppression de la quatrième invite de la motion M 2505 :

- **à créer un classement des boissons sucrées et produits transformés à haute valeur calorique selon leur « profil nutritionnel », afin d'en déterminer la limitation ou l'interdiction au sein des structures d'accueil de la petite enfance ainsi que des établissements primaires et secondaires**

Oui : 7 (2 PDC, 3 PLR, 2 MCG)

Non : 6 (1 EAG, 3 S, 2 V)

Abstentions : –

L'amendement est accepté.

La présidente met aux voix l'ensemble de la motion 2505 ainsi amendée :

Oui : 12 (1 EAG, 3 S, 2 V, 2 PDC, 2 PLR, 2 MCG)

Non : –

Abstention : 1 (1 PLR)

La motion M 2505, telle qu'amendée, est acceptée.

Mesdames et Messieurs les députés,

Il a suffi d'une seule séance pour que la commission de la santé se prononce quasi unanimement (une abstention) en faveur de ce texte.

Il faut relever les éléments suivants :

- Les experts avaient déjà été auditionnés dans le cadre de la sous-commission qui a traité du contreprojet à l'assurance dentaire. Ils avaient recommandé la mise en place d'une taxe sur le sucre.
- L'atelier des Etats généraux de la santé 2018 qui touchait à la nutrition a relevé cette même nécessité. Le panel d'experts présents (professionnels de la santé, consommateurs, député-e-s) était unanime.
- En 2019, les Etats généraux de la santé ont repris en main la problématique du sucre dans la thématique « Soins dentaires » et sont arrivés à une conclusion identique malgré un angle de réflexion différent.
- La base volontaire laissée à l'industrie lors de la Déclaration de Milan en 2015 n'a permis que peu de progrès, alors qu'il y a urgence à se préoccuper de l'alimentation et des produits transformés. Il s'agit désormais de santé publique, et c'est ce qui doit passer en priorité dans l'action politique.
- La prévention est un élément clé de la santé publique, mais elle est à la charge de l'Etat et pas de l'assurance-maladie.
- Cette motion ne vise pas exclusivement à taxer le sucre, mais aussi à mettre en place une politique d'information, et à diminuer l'accès à ces produits dans les lieux comme les écoles, car on sait que les enfants sont un public cible pour l'industrie.

L'entière responsabilité des commissaires présents est tombée d'accord pour dire que ce texte est un des éléments dans la lutte contre l'obésité. Cela permet de faire revenir ce problème au premier plan et de lancer des actions concrètes, en ayant un financement important à disposition.

Résolution de commission

La commission ayant discuté de faire une résolution de commission à l'Assemblée fédérale qui soit complémentaire, car la taxe n'est de loin pas la seule et unique mesure nécessaire, elle remercie M^{me} Haller, députée EAG, d'avoir rédigé une proposition. Celle-ci a été discutée le vendredi 21 février, et demande qu'une limite soit fixée quant à la teneur en sucre des aliments. Ce texte se veut complémentaire, puisqu'il vise l'origine du problème, soit la présence de sucre. La résolution est soutenue par le département, qui est d'accord de donner ce signal politique nécessaire au vu de l'inaction des dix dernières années, malgré quelques craintes sur son efficacité. L'ensemble des commissaires présents a signé cette résolution, qui s'inscrit dans la lignée de ses travaux et préoccupations de santé publique. Le texte est annexé à ce rapport, afin que la motion et la résolution soient traitées en parallèle en séance plénière.

Proposition de motion (2505-A)

La dépendance au sucre, le fléau du siècle !

Le GRAND CONSEIL de la République et canton de Genève
considérant :

- l’art. 172, al. 1, de la constitution de la République et canton de Genève (Cst-GE), sur la promotion de la santé : « L’Etat prend des mesures de promotion de la santé et de prévention. Il veille à réduire l’impact des facteurs environnementaux et sociaux préjudiciables à la santé. » ;
- l’urgence sanitaire de combattre efficacement l’épidémie d’obésité et les maladies non transmissibles y liées, telles que la cirrhose au soda, le diabète, l’hypertension artérielle, le risque ainsi que certaines formes de troubles musculo-squelettiques et cancers ;
- la constante croissance depuis plusieurs décennies du nombre de personnes souffrant de surpoids ou d’obésité dans le monde, y compris en Suisse ;
- les graves dangers de cette épidémie pour notre population ainsi que son coût global pour notre système de santé ;
- le rôle de la surconsommation de sucre dans le développement de ces maladies ;
- l’exposition de la population, et plus particulièrement des plus jeunes, face au danger de la surconsommation de sucre ;
- la nécessité d’accorder plus de moyens à l’information et à la prévention, principalement auprès des enfants et des plus démunis ;
- les recommandations de l’OCDE et de l’OMS, qui invitent les Etats à agir par des moyens non seulement préventifs mais également réglementaires et fiscaux,

invite le Conseil d’Etat

- à introduire sur le canton de Genève une taxe sur les sucres ajoutés, présents tant dans les boissons sucrées industrielles que dans les produits ultra-transformés ;
- à réserver l’intégralité des revenus de la taxe à la prévention des caries et de l’obésité ;

- à élargir la politique d'information et de prévention auprès des plus jeunes, à travers des campagnes actives et régulières sur le terrain scolaire comme sur les médias sociaux ;
- à interdire les distributeurs d'aliments ultra-transformés et de boissons industrielles dans les établissements publics notamment les universités et les écoles.

Secrétariat du Grand Conseil**R 910**

*Proposition présentée par la commission de la santé :
M^{mes} et MM. Jocelyne Haller, Bertrand Buchs, Marjorie de
Chastonay, Pierre Nicollier, Delphine Bachmann, Pierre
Conne, Jennifer Conti, Emmanuel Deonna, Stéphane Florey,
Véronique Kämpfen, Badia Luthi, Philippe Morel,
Alessandra Oriolo, Sandro Pistis, Francisco Valentin*

Date de dépôt : 24 février 2020

Proposition de résolution

pour une action efficace en faveur de la santé publique : limiter la teneur en sucre des boissons industrielles et des aliments transformés (*Résolution du Grand Conseil genevois à l'Assemblée fédérale exerçant le droit d'initiative cantonale*)

Le GRAND CONSEIL de la République et canton de Genève

vu l'article 160, alinéa 1, de la Constitution fédérale, du 18 avril 1999 ;

vu l'article 115 de la loi fédérale sur l'Assemblée fédérale, du 13 décembre 2002 ;

vu l'article 156 de la loi portant règlement du Grand Conseil de la République et canton de Genève, du 13 décembre 1985 ;

vu les articles 20 et 22 de la loi fédérale sur les denrées alimentaires et les objets usuels (LDAI), du 20 juin 2014 ;

vu l'article 25, alinéa 2, de son ordonnance sur les denrées alimentaires et les objets usuels (ODAIUOs), du 16 décembre 2016 ;

considérant :

- l'effet hautement préjudiciable démontré d'une consommation excessive de sucre sur la santé et l'enjeu de santé publique qu'elle représente ;
- le caractère addictif du sucre contenu en quantité trop importante dans les aliments ;
- l'ajout excessif de sucre dans certaines denrées alimentaires à l'origine du développement de nombreuses pathologies (surpoids, obésité, diabète, troubles cardio-vasculaires, affections bucco-dentaires, etc.) ;

- les dépenses extrêmement importantes en matière de coûts de la santé dues à l'abus de sucres identifiés comme tels ou contenus dans des aliments qui ne le laisseraient pas supposer de prime abord (présence de sucre dans des aliments salés) ;
- les politiques volontaristes de nombreux pays européens, qui ont réduit de manière significative la quantité de sucre entrant dans la composition de nombreuses boissons sucrées sans que cet effort en matière de santé publique n'affecte notablement la consommation de ces produits ;
- le récent vote unanime de la commission de la santé du Grand Conseil genevois de la proposition de motion 2505 « La dépendance au sucre, le fléau du siècle ! » visant notamment à introduire une taxe sur les sucres ajoutés, présents tant dans les boissons sucrées industrielles que dans les produits transformés ;
- le risque que le poids de cette taxe soit reporté sur le prix des boissons et des aliments transformés et pénalise les consommateurs, alors que l'objectif premier de celle-ci consiste à inciter l'industrie agroalimentaire à réduire la teneur en sucre des denrées alimentaires ;
- la nécessité, au-delà de l'introduction d'une taxe sur les produits excessivement sucrés, d'agir sur l'origine du problème en édictant des normes rigoureuses sur la teneur en sucre admise dans les boissons sucrées industrielles et les aliments transformés,

invite l'Assemblée fédérale

à réglementer de manière restrictive la teneur en sucres ajoutés des denrées alimentaires afin de réduire les effets nocifs de sa consommation sur la santé des consommateurs.

EXPOSÉ DES MOTIFS

Mesdames et
Messieurs les députés,

Ce projet de résolution est inspiré par la volonté de voir des mesures concrètes et rapides mises en place pour agir sur une grave problématique de santé publique. Il traite exclusivement de la question de l'apport de sucre excessif et injustifié sur le plan nutritionnel de nombreuses denrées alimentaires.

Les signataires de ce texte sont évidemment conscients que d'autres facteurs, d'autres produits, d'autres additifs s'avèrent préjudiciables à la santé. Ils ont cependant centré ce projet de résolution sur la question du sucre essentiellement afin d'accompagner et de compléter la proposition de motion 2505 – récemment votée à l'unanimité de la commission de la santé – qui sera prochainement soumise au Grand Conseil. Ceci afin que, à cette taxe cantonale sur le sucre ajouté aux boissons sucrées industrielles et aux aliments transformés proposée par cette motion, vienne se rallier une mesure fédérale visant à réglementer restrictivement la teneur en sucres ajoutés des denrées alimentaires. En réduisant les risques d'atteinte à la santé de la population, cette mesure serait de nature à contribuer à une baisse importante des coûts de la santé.

Le présent exposé des motifs ne prétend pas apporter d'inédites informations en matière de consommation excessive de produits sucrés apparaissant ouvertement ou subrepticement dans les denrées destinées à la consommation. D'autres textes parlementaires et la presse ont déjà largement fait écho aux multiples alarmes lancées par les milieux médicaux, par de nombreux scientifiques et par les associations de consommateurs.

« Rehausseur de goût, cache-misère, liant, le sucre a des propriétés qui intéressent les producteurs de plats cuisinés et de boissons. Résultat, le consommateur ingère bien plus de sucre qu'il ne pourrait le penser. La quantité maximum de sucre recommandée par jour par l'OMS, soit 25 gr, est ainsi très rapidement dépassée ». Ainsi était qualifié le sucre lors d'une émission d'A bon entendeur (ABE) de la RTS le 20 janvier 2015.

Par ailleurs, si l'on se réfère aux propos relatés par le journal « Le Temps » au printemps 2018 à ce sujet, il apparaît qu'en 2016, l'OMS constatait que « la prévalence mondiale du diabète [...] a presque doublé depuis 1980, passant de 4,7 à 8,5% de la population adulte (Rapport mondial sur le diabète). La maladie touche 442 millions de personnes, chiffre qui

devrait atteindre 622 millions d'ici à vingt ans, et occasionne 5 millions de décès par an, davantage que le SIDA, la tuberculose et le paludisme réunis. 80% de ces cas pourraient être évités, en particulier par une alimentation équilibrée ».

A cette mention du diabète déjà particulièrement alarmante s'ajoutent d'autres pathologies devenues caractéristiques de notre époque : les problèmes cardio-vasculaires, le surpoids, les affections bucco-dentaires, voire de nouvelles pathologies liées à la consommation de sucre qui apparaissent. Toutes les affections liées aux sucres – ainsi que leurs effets corollaires – pèsent très lourdement sur les coûts de la santé, tout en se reportant pour part sur les charges des ménages, entre autres par le biais de l'impôt et de la cherté des assurances-maladie.

Il ne s'agit pas pourtant ici de diaboliser le sucre – présent dans beaucoup d'aliments naturels : fruits, légumes, produits laitiers, etc. – dont il est acquis qu'il est indispensable au fonctionnement des muscles et du cerveau. Il s'impose cependant d'en contrôler la quantité et la qualité ingérées. Il importe particulièrement à cet égard que les consommateurs ne soient pas induits en erreur, voire abusés sur la valeur nutritionnelle et/ou la nocivité des aliments qui sont commercialisés. Or, en la matière, la transparence ne prévaut pas.

Toujours à en croire l'émission d'ABE, dont la rigueur d'investigation n'est plus à démontrer, « l'industrie agroalimentaire se défend de peser volontairement et négativement sur la santé publique. Elle a pourtant dépensé un milliard d'euros pour empêcher l'adoption par le Parlement européen d'un système d'étiquetage plus clair faisant appel à des couleurs pour indiquer les quantités excessives de sucre, de graisse et de sel dans les aliments ».

Les signataires du présent projet de résolution considèrent qu'il est temps d'agir de manière volontaire et de ne plus spéculer sur des politiques d'incitations qui ont montré à moult reprises leurs limites ou qui, dans les meilleurs des cas, restreignent la portée des mesures à mettre en place ou repoussent à des échéances éloignées des mesures correctrices qui s'imposent de longue date.

Ainsi en va-t-il de la Déclaration de Milan signée le 4 août 2015, à l'origine par 10 entreprises suisses avec le conseiller fédéral Alain Berset, rejointes en 2017 par 4 autres producteurs de denrées alimentaires et représentants du commerce de détail. Les signataires de cette déclaration se sont engagés à réexaminer « les recettes de leurs produits en vue de réduire progressivement la teneur en sucres de leurs yogourts et de leurs céréales pour le petit-déjeuner au cours des années suivantes ».

Si la portée de l'adhésion de certains acteurs a permis une réduction très mesurée de sucre dans certains produits, de nouveaux objectifs à l'horizon 2024 ont été définis lors de la troisième table ronde relative à la poursuite de la Déclaration de Milan. Cela a été l'occasion d'étendre la portée de cette dernière à d'autres catégories d'aliments et à la réduction de la teneur en sel de certains aliments.

Or, ce rythme, que l'on pourrait qualifier de complaisant, n'est pas en phase avec l'urgence que requiert ce que d'aucuns n'hésitaient pas à qualifier, en 2015 déjà, de catastrophe sanitaire.

En 2016, selon un article paru dans le journal Bilan, des professionnels du domaine lançaient encore d'autres signaux d'alerte : « Oui, le sucre est dangereux pour la santé si on en consomme trop. C'est le cas avec les sucres ajoutés ou cachés ». Virginie Terrier, nutritionniste à Genève, parle d'un ton mesuré d'un problème alimentaire et sanitaire devenu démesuré. Les chiffres parlent d'eux-mêmes : les Suisses consomment 120 grammes de sucres ajoutés par jour et par personne. C'est entre 2,5 et 6 fois plus que la moyenne recommandée, qui est de 25 à 50 g par jour maximum (6 à 12 cuillères à café), d'après les dernières recommandations de l'OMS, l'Organisation mondiale de la santé. La ligne rouge est franchie. Or, depuis le lancement de ces alarmes, la situation n'a cessé de se détériorer et aucune mesure concrète n'a été prise par les autorités.

Dès lors, l'absence de mesures destinées à agir sur les facteurs identifiés de développement ou d'aggravation des troubles de la santé résultant d'une consommation abusive de sucre par le biais de denrées alimentaires usuelles se révèle incompréhensible.

Elle relègue la préservation de l'intégrité de la santé des populations au second plan, derrière les intérêts économiques de l'industrie agroalimentaire et des lobbys du sucre. Il y a là une hiérarchisation des priorités qu'une société respectueuse des droits fondamentaux des êtres humains ne devrait pas tolérer.

Enfin, un constat s'impose, et ce n'est pas là le moindre effet déplorable de l'excès de sucre dans les denrées alimentaires. Ce sont les populations les plus défavorisées qui sont le plus exposées aux risques liés à la « malbouffe ». Rendre cette dernière plus chère à travers une taxation du sucre dans les aliments n'aboutirait qu'à un résultat particulièrement discutable : à savoir limiter l'accès à la nourriture pour des motifs financiers aux personnes précaires sans que ne leur soit mis à disposition à des prix abordables des produits appropriés sur le plan sanitaire. L'objectif ne doit pas être de rendre les aliments plus chers mais plus sains.

La prise en compte des indicateurs sociaux de la santé n'est pas une option. Il s'agit d'une composante incontournable de toute politique publique. Il y a donc aujourd'hui nécessité à adopter dans les meilleurs délais des mesures visant à diminuer de manière significative les valeurs maximales de sucres contenus dans les boissons industrielles et les aliments transformés afin qu'ils répondent aux impératifs de santé publique.

Les signataires de cette proposition de résolution vous proposent donc, Mesdames et Messieurs les députés, à user de votre droit d'initiative cantonale à l'intention de l'Assemblée fédérale afin d'appeler cette dernière à donner une suite favorable à son invite unique.