



Date de dépôt : 28 septembre 2022

Rapport du Conseil d'Etat

au Grand Conseil sur la motion de Christina Meissner, Delphine Bachmann, Jean-Luc Forni, Claude Bocquet, Anne Marie von Arx-Vernon, Jean-Marc Guinchard, Patricia Bidaux, François Lance, Guy Mettan, Souheil Sayegh, Bertrand Buchs, Delphine Klopfenstein Broggin, David Martin, Jean Rossiaud, Yvan Rochat, Katia Leonelli, Pierre Eckert, François Lefort, Alessandra Oriolo, Adrienne Sordet, Paloma Tschudi, Marjorie de Chastonay, Marc Falquet, Frédérique Perler, Philippe Poget, Patrick Dimier, Yves de Matteis, Nicole Valiquer Grecuccio, Thomas Wenger, Diego Esteban, Salima Moyard, Jean Batou : Pour une consommation locale facilitée des produits du terroir

En date du 7 avril 2022, le Grand Conseil a renvoyé au Conseil d'Etat une motion qui a la teneur suivante :

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

- la volonté du peuple suisse d'opter pour la sécurité alimentaire en septembre 2017;*
- le soutien massif à la souveraineté alimentaire exprimé par les citoyens genevois lors des dernières votations en septembre 2018;*
- les changements climatiques qui doivent nous orienter vers une consommation de produits locaux;*
- le soutien nécessaire à l'agriculture de proximité, à ceux qui en font la promotion et à ceux qui assurent sa distribution,*

invite le Conseil d'Etat

à soutenir les acteurs tant associatifs que privés qui distribuent de manière prépondérante et directe les produits agricoles locaux (frais ou transformés) aux consommateurs genevois.

RÉPONSE DU CONSEIL D'ÉTAT

Le Conseil d'Etat relève que l'objectif principal de la motion, qui vise à donner plus d'accessibilité aux produits locaux, s'inscrit parfaitement dans les objectifs de la loi sur la promotion de l'agriculture, du 21 octobre 2004 (LPromAgr; rs/GE M 2 05), révisée en 2021.

Le Conseil d'Etat est favorable aux actions s'inscrivant dans des objectifs de circuits courts permettant un rapprochement entre le producteur et la population locale, invitée à jouer un rôle de consomm'acteur.

Le Conseil d'Etat relève toutefois qu'il existe déjà une grande diversité de canaux et de modes de distribution de produits locaux à Genève, soit chez les producteurs pratiquant la vente directe, par les coopératives ou associations agricoles, par les transformateurs (boulangers, bouchers, etc.) et par les détaillants (primeurs, épiceries et grands distributeurs). Cette diversité est nécessaire et doit permettre à tout un chacun d'accéder aux produits locaux à des prix accessibles.

1. Contexte

1.1 Autosuffisance alimentaire

Avec sa population de 500 000 habitants, le canton de Genève dispose aujourd'hui d'un taux d'auto-alimentation de 11%. En effet, la surface agricole utile (SAU) de notre canton, d'un total de 11 000 hectares – en comptabilisant les surfaces cultivées en France par des agriculteurs suisses – est de 220 m² par habitant, alors qu'elle devrait être de 2 000 à 2 500 m² par habitant pour couvrir le 100% de nos besoins alimentaires.¹ Ce qui explique parfois les difficultés d'assurer des approvisionnements réguliers en produits.

1.2 Genève Région – Terre Avenir (GRTA)

La marque de garantie GRTA s'inscrit comme un outil promotionnel au service de différentes politiques publiques.²

Par la traçabilité qu'elle offre, elle crée un lien entre le producteur et le consommateur, qui peut ainsi agir concrètement sur l'évolution de son agriculture de proximité.

¹ Cf. M 2644-B : Crise mondiale, solutions locales : pour une augmentation du degré d'autosuffisance alimentaire de Genève (2021).

² Cf. M 2481-B : Pour mieux soutenir la production du lait genevois (2019).

1.3 Tourisme d'achat

Consécutivement aux évènements en Ukraine, l'inflation a atteint des niveaux historiquement hauts. Face à cette hausse des prix, de nombreux Suisses décident de traverser la frontière pour faire leurs courses. Cette tendance, qui n'est pas nouvelle, s'accroît et préoccupe les cantons frontaliers, notamment Genève.

En Suisse, le constat est sans appel : le nombre de clients dans les rayons baisse. Cette tendance se confirme dans la plupart des 70 magasins représentés par « Genève Commerces », qui cite qu'en 2019, le tourisme d'achat se chiffrait à environ 8 milliards de francs pour la Suisse et qu'à l'heure actuelle il est à peu près à 10 milliards de francs³. A Genève, il était évalué à 400 millions de francs en 2019.

1.4 Les enseignements du COVID en matière d'approvisionnement

Les périodes de confinement liées au COVID ont permis de tirer certains enseignements. D'une part au travers d'une enquête qui a été menée par la Haute école de gestion Fribourg (ci-après : HEG-FR) sur le comportement de la population genevoise et fribourgeoise et, d'autre part, au travers de mesures cantonales de soutien développées à Genève, comme les bons du terroir. La période du COVID a généré des initiatives et une dynamique intéressante de collaboration et d'innovation entre les producteurs. Certains ont ouvert des magasins à la ferme et ont complété leur offre avec des produits de leurs collègues, permettant ainsi d'offrir une belle palette de produits. Des entreprises se sont associées, comme les Laiteries Réunies de Genève (LRG), l'Union Maraîchère de Genève (UMG) et la Cave de Genève pour proposer des *Apéro box*, ou encore les vigneron-encaveurs indépendants qui ont ouvert des *Pop-up stores* (magasins éphémères) regroupant un nombre important de bouteilles. L'Office de promotion des produits agricoles de Genève (OPAGE), de son côté, a notamment proposé le concept des *Caves ouvertes à la maison*.

Contexte, point de situation, enquête HEG-FR et Demoscope

L'enquête menée par la HEG-FR en 2021 a mis en évidence un changement de comportement d'achat chez 60% des Genevois durant la pandémie. Certains comportements ont perduré après la pandémie. En effet, parmi les modifications de comportement qu'ils souhaitent conserver, les Genevois déclarent vouloir consommer moins tout en privilégiant des

³ <https://www.rts.ch/info/regions/geneve/13111584-les-commerces-genevois-souffrent-du-tourisme-dachat-du-a-linflation.html> (RTS Les commerces genevois souffrent du tourisme d'achat dû à l'inflation 20.05.2022).

produits de qualité et de proximité. Côté producteurs, la forte augmentation de la demande durant la pandémie ne s'est pas maintenue; cependant, environ 5 à 7% des clients sont restés fidèles aux magasins de vente directe.⁴

Bons du terroir

Certains producteurs locaux pratiquant la vente directe, en particulier les encaveurs et les brasseries artisanales genevoises, ont subi de plein fouet les restrictions imposées (p. ex. fermeture des cafés-restaurants et bars, annulation de manifestations publiques/privées, limitation des rassemblements, etc.) suite à la pandémie COVID-19. Cette situation a eu pour conséquence de réduire les débouchés offerts aux produits régionaux.

Dans ce contexte, afin de pallier la baisse des ventes, le Grand Conseil a décidé au travers de la loi 12937, du 30 avril 2021, de soutenir financièrement les producteurs agricoles, les magasins du terroir situés sur une exploitation agricole ou attenants à celle-ci, ainsi que les encaveurs et brasseurs locaux.

Observant le succès de diverses opérations de vente de bons d'achat subventionnés mises sur pied par plusieurs communes et cantons⁵, le Conseil d'Etat a proposé une opération – « localement vôtre » – similaire, présentant l'avantage de relancer la consommation des produits locaux.

Le consommateur achète un bon en ligne auprès des producteurs locaux de son choix sur la plateforme « Genève Avenue » et bénéficie d'un rabais de 20%. La mesure a eu pour résultat de stimuler la reprise des activités au sein des secteurs concernés. Le producteur éligible reçoit quant à lui une plus-value de 10% au titre d'aide économique et de participation à ses propres frais de promotion.

Cette opération, qui rencontre un franc succès, se poursuivra jusqu'à la fin de l'année 2022. En 2021, 135 producteurs⁶ y ont participé et un peu plus de 32 000 bons ont été vendus auprès de 8 500 consommateurs.

⁴ Etude Impact durable de la pandémie COVID 19 sur les comportements d'achat des consommateurs citadins et ruraux (HEG Genève, S. Emad, 2021).

⁵ Citons par exemple Opérations welQome 1 et 2 du canton de Vaud, action promotionnelle « Bons de 100 francs » lancée par le canton du Valais, initiative « Bon d'achats solidaires – Ville de Genève » ou encore les bons d'achat carougeois.

⁶ Parmi les entités inscrites, 62 (45,9%) sont des encaveurs, 46 (34,1%) sont des producteurs, 9 (6,7%) sont des brasseurs locaux, 5 (3,7%) sont des coopératives agricoles et 13 (9,6%) sont des magasins situés ou attenants à une exploitation.

2. Comment s'approvisionner en produits locaux aujourd'hui ?

Les possibilités de s'approvisionner en produits locaux sont multiples.

2.1 Sur les plateformes en ligne

Les possibilités numériques, qui s'accroissent, permettent un développement de plateformes en ligne. En fonction de leur marché, elles offrent différents services.

Les plateformes accessibles aux consommateurs

Sur la base d'une petite étude de marché, on recense une vingtaine de plateformes en ligne. Il existe un panorama assez diversifié d'entreprises privées déjà actives à Genève, proposant plus ou moins intensément des produits locaux. Six d'entre elles sont actives et proposent déjà un nombre relativement important de produits du terroir, dont les produits GRTA, tout en assurant une livraison. Elles sont déjà référencées sur le site de *Genève Terroir*, géré par l'OPAGE⁷.

Les LRG viennent d'ailleurs de lancer la plateforme *Panier d'ici*⁸, qui propose exclusivement des produits GRTA. Ce concept permet à l'entreprise d'optimiser ses tournées de livraison de produits laitiers, tout en alimentant en divers produits GRTA les 5 lieux où le consommateur peut retirer sa commande 3 fois par semaine. Actuellement, 150 produits GRTA sont proposés dans l'assortiment par 15 producteurs.

Dans le cadre de ce recensement, on observe quand même une proportion relativement importante de plateformes qui sont devenues inactives. Il semble en effet qu'il ne soit pas évident d'assurer un service adéquat entre le délai de livraison attendu de la part du consommateur, d'une part, le stockage et la livraison des produits frais par le prestataire, d'autre part.

La plateforme GRTA dédiée à la restauration

Cette plateforme a été créée en 2013 dans le cadre du premier projet de développement agricole (PDR I). Cette plateforme est gérée par l'OPAGE, et permet simplement aux fournisseurs de produits GRTA de faire connaître en tout temps leurs disponibilités auprès des acteurs de la restauration (banc de marché).

Les restaurateurs, de leur côté, peuvent lancer des appels d'offres pour les différents produits. Cet outil ne comprend pas les modalités de commande, de livraison et de paiement.

⁷ Espace terroir, MagicTomato, Meaty, Karibou, La genevoise du terroir, Panier d'ici, etc.

⁸ www.panierdici.ch

L'expérience a montré, au moment du lancement de la plateforme, que certains exploitants inscrits n'arrivaient pas à assurer les livraisons auprès des établissements de restauration, dont les exigences en ce qui concerne les délais sont importantes.

2.2 Chez les producteurs locaux

Plus d'une centaine de producteurs pratiquent la vente directe à la ferme. Cette activité se développe. Il est vrai que pour un exploitant agricole, il n'est pas facile de concilier les travaux aux champs et ses aléas, la transformation de produits, la vente et surtout la distribution/livraison des produits. Ce sont clairement des métiers différents.

Les distributeurs automatiques, les structures en libre service

Afin de pallier cette contrainte de livraison, on constate que les installations en libre service chez les producteurs sont en plein essor et se multiplient. Cela va de distributeurs à casiers avec possibilité de paiement par carte de crédit au petit chalet avec paiement comptant. On y trouve de tout : des produits frais, des produits secs, des produits transformés, des produits en vrac, etc.

2.3 Auprès des entreprises agroalimentaires genevoises

Du côté des LRG, un système de distributeur automatique de produits GRTA a été inauguré en mars 2022. Il permet d'offrir un éventail de produits locaux disponibles tous les jours et à toute heure.

Un chalet proposant des produits lactés dont la date limite de consommation est trop courte pour être commercialisés chez les détaillants a été mis en place. Cela permet notamment d'éviter le gaspillage alimentaire.

L'UMG propose également un magasin de vente de légumes de deuxième choix qui connaît un réel succès. En outre, cette initiative permet de lutter également contre le gaspillage alimentaire en offrant des légumes frais et de qualité non calibrés à des tarifs très accessibles. Notons également que l'UMG a ouvert 2 magasins, l'un à la halte du Léman express au Bachet et l'autre dans le quartier des Pâquis.

Enfin, les magasins du Cercle des agriculteurs de Genève et environs (CAGE) proposent également une large palette de produits du terroir.

2.4 *Auprès des fermes urbaines, les points relais en milieu urbain*

Les fermes urbaines actuelles et à venir sur le canton⁹ sont idéalement situées en ville, proches des transports en commun. Non seulement lieu de production et de sensibilisation, ce sont des points relais de commercialisation. Pour les citadins, ces fermes urbaines contribueront à répondre aux recommandations de la dernière étude de marché « *d'amener les produits issus de l'agriculture en ville* ». ¹⁰

A Genève, après le PDR I *Productions agricoles durables* qui s'est déroulé de 2010 à 2019, le PDR II *Points relais agricoles en milieux urbains* a été lancé et est planifié sur la période 2017 à 2025. La Confédération soutient financièrement des PDR qui visent à créer durablement de la valeur ajoutée dans le secteur agricole et à renforcer la collaboration entre l'agriculture et les branches connexes.

2.5 *En souscrivant un abonnement aux paniers du terroir*

Canton pionnier, l'offre en paniers contractuels de produits du terroir est riche à Genève. On trouve en effet plus d'une quinzaine¹¹ de structures qui proposent des produits locaux. Les abonnements à ces paniers permettent aux producteurs de garantir un débouché régulier de leurs produits et leur permettent d'ajuster leur production à la demande.

L'UMG propose aux entreprises genevoises depuis 2020 un service de réservation et de livraison de paniers de légumes pour les collaborateurs, qui sont livrés sur leur lieu de travail.¹²

2.6 *Auprès des transformateurs et des détaillants*

Actuellement, de nombreux commerces de détails proposent des produits locaux certifiés GRТА. Parmi eux, on dénombre une vingtaine de boulangers, 10 boucheries, ainsi que des épiceries et des grands distributeurs.

⁹ Les fermes urbaines existantes sont la ferme de Budé, la ferme du Lignon et la ferme de la Planche (quartier des vergers, Meyrin). Les fermes de Bernex et son parc agro-urbain et celle de Belle-Ideé à Thônex sont en projet.

¹⁰ Etude barométrique quadriennale : Evaluation des usages et attitudes à l'égard de l'agriculture genevoise – Demoscope 2020.

¹¹ Les structures proposant des paniers contractuels dans le canton de Genève sont : Aux petits oignons, Cultures locales, Les Verpillères, Aigues-Vertes, Le jardin de Max, Les cueillettes de Landecy, Les jardins de Charrot, Les jardins de Cocagne, les potagers de Gaïa, Les vergers d'Epicure, la Ferme de Monniati, Les Ares et Vous, les Chèvres de la Touvière, l'Affaire Tournerève, la Ferme de Mamajah.
<https://www.fracp.ch/acps>

¹² www.lespaniersdefaustine.ch

Les boulangers et bouchers peuvent également être des grossistes qui fournissent les lieux de restauration.

3. Rôles des différents acteurs concernés

3.1 L'OPAGE et la Maison de l'alimentation du territoire de Genève (MA-Terre)

Ces 2 organisations privées bénéficient d'un contrat de prestations avec l'Etat de Genève où sont décrites toutes leurs activités¹³.

L'OPAGE

La motion 2519 a été débattue dans le cadre du Conseil de fondation du 22 juin 2022. L'OPAGE est une fondation de droit privé créée en 1995, dont la gouvernance est assurée par un Conseil de fondation composé de représentants des différentes filières de production et qui bénéficie d'un contrat de prestations avec l'Etat de Genève. L'office étant cité à plusieurs reprises dans le cadre des débats liés à la motion 2519, il convient de préciser ici que ce n'est pas le rôle de l'office de vendre des produits, mais d'en faire la promotion et de valoriser les acteurs qui en font la distribution. D'autre part, l'office ne veut pas entreprendre des actions qui risqueraient de générer une concurrence déloyale aux acteurs privés déjà sur le marché, tels que MagicTomato, Espace terroir, certains producteurs, etc.

Si l'OPAGE ne sera pas un acteur de cette plateforme, il se tient prêt, en cas de création par des acteurs privés, à en faire la promotion, comme pour les autres acteurs déjà existants.

MA-Terre

Ma-Terre s'est constituée en association le 22 août 2019 sur la base de statuts et d'une charte. Elle ambitionne de développer l'intérêt pour une consommation alimentaire durable, issue de la production locale, pour le bien-être de la population et de son territoire.

Selon son contrat de prestations, l'association MA-Terre est le pivot d'un réseau interdisciplinaire grâce auquel les Genevois peuvent comprendre et débattre des enjeux liés à l'agriculture locale et à leur alimentation, dans le cadre du territoire cantonal.

L'objectif de cette alliance est de stimuler la consommation de produits locaux, propice à la durabilité économique, écologique et sociale.

¹³ Exposé des motifs du projet de loi accordant une indemnité et des aides financières à des organismes actifs dans la vulgarisation, la promotion agricole et l'alimentation de proximité pour les années 2021 à 2024 (PL 12765).

Elle a pour objectif notamment de favoriser l'émergence de projets visant à construire un système alimentaire territorial genevois sain et durable, en augmentant la part des produits locaux dans la consommation.

3.2 Etat de Genève

L'Etat de Genève est détenteur de la marque GRTA et assure son administration.

Afin d'éviter toute distorsion de concurrence, l'Etat ne peut être que facilitateur, en mettant les parties prenantes en relation, ce qu'il fait d'ores et déjà. D'autre part l'office cantonal de l'agriculture et de la nature (OCAN) est partie prenante de l'organisation « Star'Terre », une structure favorisant l'émergence de projets novateurs.

4. Perspectives et projets en cours d'examen ou de réalisation

Toujours dans un objectif de faciliter l'accès aux produits du terroir, différentes pistes sont continuellement explorées par l'OCAN et/ou ses partenaires.

4.1 Projet Pays Romand – Pays Gourmand (PRPG) / Projet edirekt

Ces 2 projets, en cours d'incubation, regroupent toutes les marques régionales fédérées autour de l'association Pays Romand – Pays Gourmand (PRPG).

Le premier projet, déjà bien abouti, s'inscrit dans le cadre de l'utilisation d'un outil commun dédié à la gestion des marques régionales. Il a pour objectifs de simplifier les processus de certification mis en place au sein de chaque marque, d'élargir l'autonomie des utilisateurs vis-à-vis de celles-ci et de mieux exploiter les données utiles à la valorisation et à la promotion des produits locaux (extractions statistiques informatisées). A moyen terme, en accord avec l'Organisme Intercantonal de Certification¹⁴ (OIC), ce dispositif, qui se veut être moteur de la transition numérique, devrait être étendu à la gestion des contrôles.

Le second projet, qui se veut ambitieux, n'en est qu'à ses débuts. Nommé *edirekt*, ce projet a pour vocation de fournir une plateforme permettant la centralisation de données « producteurs » utiles à de nombreuses applications existantes ou à venir, comme des plateformes de vente en ligne. Pour l'heure encore à l'état de conceptualisation, il s'agit dans un premier temps de cerner

¹⁴ L'OIC est un organisme de contrôle et de certification indépendant et accrédité par le Service d'accréditation suisse (SAS). En partie propriétaires de cette entité, les cantons romands (Genève, Vaud, Valais, Fribourg, Jura, Neuchâtel) font appel à leurs compétences pour gérer la certification et le contrôle de leur marque régionale.

le potentiel d'utilisation, d'offrir une vision d'ensemble des acteurs touchés par ce dispositif et de s'assurer que l'outil corresponde bien aux attentes et besoins des utilisateurs.

4.2 *Projet Genève Avenue*

Dans le cadre de l'opération Bons du terroir, l'OCAN et l'OPAGE ont développé un partenariat avec Genève Avenue. Forte de cette expérience réussie, cette société souhaite poursuivre son offre en produits du terroir en proposant l'intégration dans le site existant de l'OPAGE d'une boutique en ligne «GRTA». Le développement de la plateforme inclut des fonctionnalités très complètes permettant d'activer une opération de e-commerce, y compris l'intégration des solutions de livraison par API¹⁵. S'intégrant facilement dans le design existant, elle pourrait représenter la porte d'entrée qui connecte les producteurs directement aux clients qui résident en ville (B2C) et qui n'ont pas forcément la disponibilité de se rendre en campagne (vente à la ferme). A noter que ce projet pourrait également faciliter les commandes des restaurateurs auprès des producteurs (B2B).

5. Conclusion

Au vu de ce qui précède, le Conseil d'Etat poursuivra son rôle de facilitateur en matière de promotion, de production, de transformation et de consommation de produits locaux au travers des différents canaux de vente.

Le Conseil d'Etat constate également qu'il existe déjà une grande diversité de possibilités d'approvisionnement en produits locaux. Il salue les nombreuses initiatives, souvent innovantes, prises par les différents acteurs.

La consommation des produits de notre agriculture, notamment ceux certifiés GRTA, contribue à développer les circuits courts et constitue un levier important pour développer une agriculture de proximité toujours plus durable.

Si des perspectives numériques s'offrent désormais aux producteurs agricoles, il demeure que le stockage et la livraison des produits provenant de multiples exploitations dans des délais courts restent un défi important.

¹⁵ Une API est une solution informatique qui permet à des applications de communiquer entre elles et d'échanger mutuellement des données ou des services.

L'OCAN et l'OPAGE poursuivront tous deux leurs rôles de facilitateurs, notamment par la mise en contact d'acteurs privés du marché et si nécessaire en s'appuyant sur des organisations de conseils comme Star'Terre.¹⁶

Au bénéfice de ces explications, le Conseil d'Etat vous invite, Mesdames et Messieurs les Députés, à prendre acte du présent rapport.

AU NOM DU CONSEIL D'ÉTAT

La chancelière :
Michèle RIGHETTI

Le président :
Mauro POGGIA

¹⁶ <https://www.starterre.ch/>