



Date de dépôt : 24 avril 2023

Rapport

de la commission de la santé chargée d'étudier la proposition de motion de Sandro Pistis, François Baertschi, Jean-Marie Voumard, Daniel Sormanni, Thierry Cerutti, Christian Flury, Francisco Valentin : Protégeons nos enfants contre la promotion excessive des sucreries !

Rapport de Jocelyne Haller (page 3)

Proposition de motion (2888-A)

Protégeons nos enfants contre la promotion excessive des sucreries !

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

- l'importance de se nourrir sainement pour être en bonne santé ;
- les dégâts sur le métabolisme de la malbouffe, également vectrice de maladies non transmissibles chez l'homme ;
- le devoir pour les autorités cantonales de préserver la santé de la population et notamment des plus vulnérables ;
- la Stratégie suisse de nutrition 2017-2024 qui prévoit la mise à contribution des fabricants et distributeurs de denrées alimentaires pour favoriser une meilleure alimentation auprès de la population au niveau national ;
- l'impact et l'apport considérable des grandes surfaces dans la promotion d'une alimentation saine et équilibrée,

invite le Conseil d'Etat

- à prendre contact avec les acteurs de la grande distribution en leur demandant de retirer les sucreries disposées à proximité immédiate des passages en caisse dans leurs magasins ;
- à promouvoir une alimentation saine et équilibrée auprès de la population.

Rapport de Jocelyne Haller

Sous la présidence de M. Sandro Pistis, la commission de la santé s'est penchée sur cette motion lors de ses séances des 13 et 20 janvier, 10 février et 10 mars 2023.

Les travaux se sont déroulés en présence de M. Adrien Bron, directeur de la DGS (DSPA), M^{me} Marie Leocadie, cheffe de secteur (DSPA), M^{me} Afamia Kaddour, conseillère scientifique (DSPA) et M^{me} Angela Carvalho, secrétaire scientifique (SGGC).

Dans le cadre de ses travaux, la commission a auditionné les personnes suivantes :

- M. Lionel Brasier, membre de Genève Commerces, et M^{me} Flore Teyssie, secrétaire patronale ; et
- M^{me} Isabelle Terrier, magistrate à la Cour des comptes, M^{me} Marlène Charpentier et M. Eric Moachon, responsables de mission.

Les procès-verbaux ont été tenus par M^{me} Carla Hunyadi que nous remercions vivement.

Nous remercions ces personnes pour leur contribution au bon déroulement des travaux de la commission.

Présentation de la M 2888 par M. Sandro Pistis, premier signataire

M. Pistis explique l'origine du dépôt de cette motion par le constat paradoxal d'une disponibilité sans réserve de sucreries aux abords des caisses dans les magasins à destination essentiellement des enfants alors que les effets néfastes d'une consommation abusive de sucre sont connus. Il rappelle que ce dernier est considéré dans le domaine de la santé publique comme un fléau, dont les conséquences délétères sur la santé de la population et les coûts de la santé sont largement documentées. Il s'étonne dès lors que non contente d'en promouvoir l'usage, l'industrie alimentaire développe des stratégies qui visent à cibler de potentiels nouveaux consommateurs, les enfants, en utilisant les passages obligés en caisse dans lesquels parents et enfants se retrouvent captifs. Dans ce contexte, la confrontation aux produits sucrés est inévitable. Elle induit régulièrement des tensions entre parents et enfants, des cris et hurlements qui conduisent le plus souvent à l'achat à contrecœur du produit convoité pour éviter des scandales à la caisse et réduire l'exaspération des autres clients voisins de caisse.

M. Pistis relève que le caractère ostensible de la mise à disposition de produits – dont l'excès peut se révéler préjudiciable à la santé – est d'autant plus surprenant que d'autres produits potentiellement nocifs pour la santé font d'ores et déjà l'objet de restrictions d'accès. Ainsi en va-t-il de l'alcool et de la cigarette dont la consommation est interdite aux mineur.es.

L'auditionné estime que l'industrie alimentaire devrait faire un effort en ce sens. Il présente sa motion comme un instrument de sensibilisation sur les risques inhérents à cette trop grande facilité d'accès aux sucreries. Il se réfère à des mesures prises par l'Office fédéral de la sécurité alimentaire en matière de prévention de la « malbouffe » notamment chez les jeunes. L'objectif de M. Pistis est, par sa motion, de parvenir à une interdiction de l'exposition et de la mise en vente de sucreries aux caisses des magasins.

Questions et discussion

Une commissaire Verte pose la question de l'intervention de l'Etat dans l'activité d'acteurs privés. Elle fait par ailleurs état du fait que certains commerces – elle cite la Migros de Balexert – proposent des caisses spécifiques pour les enfants avec des produits bio et naturels parmi lesquels se trouvent aussi des sucreries, mais décrites comme plus saines. Elle demande à M. Pistis si ce genre de pratiques répondrait à ses vœux.

L'auditionné indique ne pas être informé de cet effort. Il pense que limiter cette caractéristique à quelques caisses n'est pas judicieux et qu'il vaudrait mieux, le cas échéant, la généraliser à toutes les caisses. Pour ce qui est de l'intervention de l'Etat, il pense nécessaire que ce dernier donne une impulsion marquée en matière de prévention contre les effets de la consommation excessive de sucre et qu'il entre, pour ce faire, en discussion avec les commerces alimentaires.

Un commissaire UDC souligne que les caisses automatiques sont également pourvues de sucreries. Il s'inquiète d'un risque d'inégalité de traitement avec les dépanneurs, magasins de tabac, etc., qui ne sont pas évoqués par cette motion, mais qui ont aussi, si ce n'est plus, des sucreries aux caisses.

M. Pistis rétorque que le passage dans ces commerces est plus rare et concerne plutôt d'autres catégories de population alors que le recours aux commerces alimentaires est non seulement plus fréquent, mais suppose des courses en famille, ce qui n'est généralement pas le cas des achats en dépannage ou en magasin de tabac.

Le même commissaire relève qu'une échoppe de quartier est sans doute celle où les parents laisseront plus volontiers leurs enfants aller seuls. Seuls face à un plein rayon de bonbonnailles !

M. Pistis insiste sur le fait qu'il a exclusivement ciblé les commerces alimentaires, les grandes surfaces.

Un commissaire PLR demande à l'auditionné s'il a connaissance des mesures déjà mises en place dans le canton en la matière.

M. Pistis indique qu'il n'a rien constaté en tant que consommateur. Il pense nécessaire d'avoir une vue plus globale. C'est en partie à cela que devrait servir sa motion.

Un commissaire Vert réitère le questionnement de son groupe sur l'opportunité d'une intervention de l'Etat dans ce domaine qui pourrait être perçue comme une atteinte à la liberté du commerce. Il ne pense pas envisageable que l'Etat dise aux commerces comment ils doivent aménager leurs magasins. Enfin, il amène l'aspect de la responsabilité des parents. Pour sa part, il dit avoir toujours refusé à ses enfants ces achats de sucreries aux caisses. Il craint qu'une intervention de l'Etat en la matière déresponsabilise les parents.

M. Pistis estime en l'état que l'intérêt public prime sur la liberté du commerce. Il signale que l'Etat, les Hôpitaux universitaires de Genève (HUG), etc. investissent énormément pour faire face aux effets de la consommation excessive de sucre et pour la prévenir. Il remarque que l'augmentation des surcharges pondérales et du taux de personnes obèses est alarmante. Il estime que les magasins doivent se sentir concernés par cette question de santé publique et doivent prendre leurs responsabilités. Sur l'attitude des parents, il pense que c'est une question sensible, mais chacun doit prendre ses responsabilités à son niveau.

Une commissaire EAG considère que la problématique centrale est celle du marketing et estime qu'il aurait été plus efficace d'évoquer ce dernier, tout comme ses stratégies qui consistent à placer des produits en caisse auxquels des enfants ont de la peine à résister. Elle demande s'il ne serait pas possible que la motion soit plus incisive à ce propos.

M. Pistis comprend ce point de vue, mais dit s'être attaché à ne heurter aucune sensibilité.

Une commissaire socialiste indique que M^{me} Fehlmann Rielle, conseillère nationale, a déposé une interpellation en mai 2021 sur l'interdiction de sucreries près des caisses (**voir annexe no 1**).

M. Pistis déclare ne pas être informé de cette démarche, pas plus que de son avancement. (ndlr : il s'avère selon l'article annexé (Annexe 1) que le Conseil fédéral s'y est montré favorable)

Une commissaire PLR constate, par expérience, qu'il y a des sucreries et des distributeurs en abondance dans les cafétérias des écoles, ce qui lui apparaît comme contradictoire avec les discours de prévention et la campagne de la Fourchette verte développés dans les milieux scolaires

Constat partagé par M. Pistis, qui estime que ces distributeurs ne devraient pas avoir leur place dans les écoles.

Un commissaire PDC indique qu'à sa connaissance, ces distributeurs ont été supprimés dans les écoles depuis un certain temps. Cela est confirmé par M. Bron.

La commissaire PLR précise qu'il y en a encore dans les cafétérias.

Une commissaire UDC estime qu'il n'est pas judicieux de les supprimer partout. En avoir dans certains lieux de soins, comme dans les cafétérias de l'hôpital, revêt du sens à ses yeux.

Une commissaire EAG relève que s'agissant de santé publique et de prévention envers les enfants, la fréquentation assidue des kiosques qui présentent des rayons surchargés de bonbonnailles par des enfants sur le chemin de l'école n'est pas un modèle probant.

M. Pistis répète que sa motion concerne exclusivement les grandes surfaces. Il pense qu'il faut procéder par étapes pour ne pas brusquer les protagonistes.

Organisation des travaux

Une présentation et une prise de position sont demandées au département.

L'audition du service de santé de l'enfance et de la jeunesse est suggérée par une commissaire UDC.

Une commissaire EAG sollicite un point de situation sur le suivi donné à la démarche de M^{me} Fhlmann Rielle à Berne.

Un commissaire Vert rappelle la nécessité d'entendre les représentants des grandes surfaces. Un commissaire PLR précise cette demande en conseillant l'audition de Genève Commerces.

Il est convenu que les travaux débiteront par l'audition du département.

Avertissement aux lecteur.trices : compte tenu du caractère scientifique des exposés qui suivent, la rapporteuse estime vain de paraphraser les propos des intervenant.es. Elle les citera tels quels lorsque cela s'avèrera nécessaire.

Audition de M. Adrien Bron, directeur de la direction générale de la santé, de M^{me} Marie Leocadie, cheffe du secteur prévention et promotion de la santé, et de M^{me} Afamia Kaddour, conseillère scientifique SMC

M^{me} Kaddour, en guise d'introduction, relève que le contexte est préoccupant du fait que l'obésité infantile et le surpoids sont en progression en Suisse et partout dans le monde. **(Voir annexe no 2)**

En 1975, 6.9% des garçons et 7.4% des filles souffraient de surpoids alors qu'en 2016, 21.4% (N=9 208) des garçons et 19.5% (N=7 918) des filles sont en surpoids. En 1975, l'obésité était de 0.7% parmi les deux sexes, en 2016 elle est présente parmi 6% (N=2 582) des garçons et 5.2% (N=2 111) des filles. Cela représente un défi de santé publique, car les répercussions sur la santé peuvent s'étendre tout au long de la vie.

La pandémie n'a pas arrangé la situation. En effet, *« une analyse de l'évolution du poids corporel pour les années 2021-2022 chez les enfants entre 5 et 6 ans scolarisés dans le canton de Genève démontre une augmentation significative de la prévalence du surpoids chez les garçons et de l'obésité chez les filles. En 2021, nous avons 11,27% (n=623) des garçons et 14,2% (n=748) des filles qui ont une surcharge pondérale et 4,59% (n=254) des garçons et 6,68% (n=352) des filles qui sont en situation d'obésité. »*

M^{me} Kaddour met en évidence le fait qu'en comparaison nationale, Genève se trouvait en 2019-2020 dans les cantons à prévalence élevée de surpoids et d'obésité.

Elle déclare que *« parmi les déterminants potentiels de l'augmentation du surpoids et de l'obésité chez les enfants figurent les « environnements obésogènes », définis comme « la somme des influences que l'environnement, les opportunités, ou les conditions de vie ont sur la promotion de l'obésité ». La balance énergétique (équilibre entre l'énergie fournie par les aliments et la dépense d'énergie via le métabolisme, la thermogénèse et l'activité physique) est influencée par les environnements physiques et alimentaires en agissant à la fois sur les comportements alimentaires et d'activité physique. Les facteurs environnementaux qui influencent l'apport énergétique sont : l'offre (le coût, la disponibilité et l'accessibilité des produits sains ou malsains) ; la promotion des produits (le marketing, la publicité, les marques, les emballages, etc...) ; l'environnement social et culturel. Les facteurs environnementaux qui influencent la dépense énergétique sont : la présence d'infrastructure sportive et de loisirs, l'accès aux espaces naturels et parcs, les infrastructures de transport, l'environnement social et culturel. Les supermarchés et les commerces de détail sont des exemples d'environnements obésogènes à travers lesquels l'industrie alimentaire*

influence les choix et les comportements alimentaires chez les enfants. Une étude scientifique sur l'analyse de l'étalage des produits dans les supermarchés a constaté que les produits ayant des niveaux plus élevés que la moyenne de sucre, de grains raffinés et de gras trans étaient plus susceptibles d'utiliser des techniques de marketing orientées vers les enfants. L'étude KIWI réalisée par la FRC en 2011 montre qu'un enfant suisse visionne en moyenne 2100 spots alimentaires par année. Une publicité alimentaire sur trois en suisse promeut des friandises, des snacks salés ou des boissons sucrées. Parmi les techniques de marketing ciblant les enfants les plus utilisées figure l'usage régulier des mascottes qui favorise la reconnaissance et la mémorisation de la marque. »

M^{me} Kaddour met en exergue les résultats d'études faisant appel aux neurosciences et à la psychologie comportementale qui démontrent que les capacités cognitives des enfants et des adolescents ne sont pas assez développées pour identifier les « intentions persuasives » de la publicité et que ceux-ci sont plus susceptibles de réagir aux indices, notamment en termes de marketing, placés dans leur environnement. Particulièrement sensibles à ces stimuli, les enfants influencent les décisions d'achat de leurs parents. Enfin, elle relève que les choix et comportements alimentaires façonnés durant l'enfance persistent à l'âge adulte et sont plus difficiles à modifier.

Concernant les recommandations internationales, il apparaît que ***« l'UNICEF incite à la réglementation du marketing alimentaire destiné aux enfants et promeut une approche basée sur les droits de l'enfant. Leur recommandation est d'exempter tous les lieux où les enfants sont amenés à se trouver de toute forme de commercialisation d'aliments riches en graisses saturées, en acides gras trans, en sucres libres ou en sel. Les gouvernements sont encouragés à assumer la responsabilité de l'élaboration, en collaboration avec les parties prenantes concernées, des politiques publiques qui restreignent le marketing des aliments malsains auprès des enfants.***

Un rapport récent de l'OMS-Europe reconnaît la nécessité d'agir des gouvernements face à ce défi clé pour la prévention de l'obésité. Les gouvernements européens sont appelés à manifester des engagements à long terme en faveur des politiques publiques pour la promotion des environnements favorables à une alimentation saine et équilibrée. ***L'OMS émet un certain nombre de recommandations pour une réglementation efficace, telles que : adopter une législation obligatoire et complète pour tous les médias, cadres et techniques ; impliquer plusieurs institutions gouvernementales ; inclure tout le marketing, quel que soit le public cible ; protéger les enfants jusqu'à l'âge de 18 ans ; appliquer un système de***

classification des aliments solides (qui fournit une justification scientifique) ; et surveiller et faire appliquer les mesures de manière robuste. »

Pour conclure cette intervention, M^{me} Kaddour signale que la littérature scientifique considère les supermarchés comme les terrains privilégiés pour la mise en œuvre d'interventions environnementales ciblant une alimentation saine. Réduire les mécanismes d'achats compulsifs d'aliments peu sains, favoriser des caisses « plus saines » constitue donc une cible cohérente avec une politique de santé publique.

Elle constate que la littérature sur les pratiques de marketing dans les supermarchés laisse apparaître une volonté des détaillants de s'engager dans la vente d'aliments sains. Les détaillants indépendants et les supermarchés souhaitent être impliqués dans la mise en place de vente au détail d'aliments sains. Ils réclament un soutien pour la mise en œuvre des initiatives.

Pour ce qui est de la situation actuelle en Suisse, selon une étude menée par l'Office fédéral de la sécurité alimentaire et des affaires vétérinaires (OSAV) entre 2014 et 2015, il ressort que les résident.es suisses ne suivent pas les recommandations sur l'alimentation et ne se nourrissent pas de manière équilibrée. Il.elles consomment beaucoup trop d'aliments sucrés et salés. La consommation totale de sucreries (y compris les boissons sucrées), de snacks salés et de boissons alcoolisées est environ 4 fois supérieure aux recommandations.

Toutefois, pour l'heure, au niveau fédéral, l'OSAV opte, en matière de publicité pour des aliments trop sucrés, trop salés, trop gras, etc., pour une autorégulation volontaire de l'industrie agroalimentaire. Une charte nommée « Swiss Pledge » est censée réguler ces pratiques. Il s'agit d'une initiative volontaire impulsée en 2010 par plusieurs grands fabricants de produits alimentaires et de boissons et des entreprises de restauration. Participent actuellement activement au programme : Coca-Cola, Danone, Mc Donalds, Kellogg's, Nestlé, Rivella AG, Zweifel, Pepsico, Intersnack, Mars Schweiz, Unilever.

« Les signataires s'engagent à respecter les critères minimaux prescrits, à savoir : aucune communication axée sur un produit spécifique dans les écoles primaires, excepté à des fins pédagogiques, sur demande ou avec l'accord exprès de la direction de l'école ; restriction des campagnes publicitaires destinées aux enfants durant les programmes de télévision pour enfants ; limitation de la publicité aux produits qui répondent à des critères nutritionnels précis : les critères nutritionnels identifient les « nutriments à limiter » et les « composants à encourager ». Les « nutriments à limiter » – sodium, acides gras saturés et sucres totaux – ont été sélectionnés en fonction

de leur effet néfaste attesté sur la santé ; les composants à encourager incluent les fibres alimentaires, le calcium, la vitamine D, etc... ; des valeurs seuil sont définies pour les « nutriments à limiter » et la teneur énergétique maximale est fixée pour chaque catégorie de nutriment. »

Cependant cette approche, également développée sur le plan européen, est jugée, par les experts de santé publique, insuffisante pour une meilleure protection des jeunes faces au marketing alimentaire. De plus, il apparaît que les engagements pris au travers de la charte Swiss Pledge ne sont pas respectés par nombre de ses signataires. Ainsi, l'étude KIWI réalisée par la Fédération romande des consommateurs (FRC) a mis en lumière le fait que 20% des publicités alimentaires émises durant le programme pour enfants sont dues à des signataires du Swiss Pledge ; que 78% de ces spots ne correspondent pas aux critères nutritionnels des experts indépendants. Enfin, que Kellogg's et Nestlé, deux signataires de poids, ont quant à eux – en contradiction avec leurs engagements – émis des publicités durant les programmes pour des enfants en âge préscolaire.

M^{me} Kaddour relève qu'un rapport du Bureau européen des unions de consommateurs résume les failles de l'autorégulation telle que prévue par l'EU Pledge et le Swiss Pledge (2021) : les critères nutritionnels sont très limités ; des émissions de télévision populaires passent entre les mailles du filet ; les pledges (ndlr : les engagements, les promesses) sont trop faibles pour aborder l'écosystème du marketing numérique (concernent seulement la télé et non pas les réseaux sociaux, etc.). Ils se révèlent de surcroît inadéquats en ce qui concerne le monde hors ligne tel que les affiches sur les chemins de l'école ou le marketing dans les points de vente.

Pour en revenir à l'action cantonale actuelle, M^{me} Kaddour précise qu'elle est fondée sur le plan cantonal pour la promotion de la santé et la prévention ; plus particulièrement sur son module A qui recouvre l'alimentation et l'activité physique des enfants et des adolescent.es. Ce qui donne lieu à de nombreuses mesures destinées à favoriser les bonnes pratiques alimentaires dès le plus jeune âge. Pour tenir compte de la complexité des comportements alimentaires et du caractère multifactoriel de leurs origines, les mesures sont de divers types, pour les unes d'ordre structurel, quand les autres visent le renforcement des compétences de la population. Le canton intervient également en soutien à des associations qui ciblent les mêmes objectifs. Ceci se décline par exemple par : un contrat de prestation avec la Fourchette verte depuis 2009, une subvention ponctuelle accordée à Caritas depuis 2017 pour l'organisation d'ateliers « Cuisine & santé » et d'actions nutritionnelles dans les épiceries de Caritas, une subvention ponctuelle accordée à la FRC depuis 2010 pour notamment l'animation d'ateliers autour des thèmes de la consommation saine

et à petit budget, ou encore une subvention accordée à Swiss Food Academy depuis 2018 pour organiser 60 ateliers pédagogiques et interactifs ainsi que deux camps d'été sur l'alimentation et l'activité physique, et développer du matériel didactique diffusable sur les réseaux sociaux. Ce dernier aspect, particulièrement intéressant, recouvre les thématiques du sucre, du sel, du mauvais gras, des étiquettes alimentaires, du Nutri-score, du marketing publicitaire et de la comparaison entre les produits bruts et ultra-transformés. Enfin, cette subvention implique une participation à des stands et ateliers dans des événements locaux dédiés à la santé, à l'alimentation et au développement durable.

Pour conclure, M^{me} Kaddour énumère les autres subventions prévues dans le cadre du module A du plan d'action cantonal. Le.la lecteur.trice retrouvera la plupart de ces dernières dans **l'annexe no 2** figurant en fin de ce rapport. M^{me} Kaddour relève que les collaborations sont multiples, interdépartementales et intercantionales. Elle évoque de surcroît la nécessité, dans le cadre de l'action 8.5 du plan cantonal PSP 2019-2023, d'une étude de faisabilité pour examiner les aspects juridiques et fiscaux ainsi que les effets économiques de l'introduction d'une taxe sur les boissons sucrées. Cette étude permettrait de définir la marge de manœuvre cantonale et le type de mesures structurelles possibles juridiquement. L'analyse économique devrait quant à elle fournir des données locales sur le véritable impact économique en Suisse de l'introduction d'une taxe sur les boissons sucrées. L'objectivation des données au travers d'une étude rigoureuse du domaine de l'économie de la santé est centrale pour soutenir scientifiquement un dialogue intercantonal et développer des mesures structurelles au niveau fédéral.

En ce qui concerne la motion 2888 proprement dite, elle précise que le canton est sensible aux objectifs portés par celle-ci, mais qu'il ne pourra la soutenir. Il est déjà fortement engagé pour créer un environnement alimentaire favorable à des choix de consommation sains et équilibrés. Cependant, il estime que cette motion « *risque de constituer une action isolée et prématurée* ». Le canton préfère, s'appuyant sur ses démarches en cours, développer un train de mesures s'inspirant des prémisses de la charte du Swiss Pledge en les développant pour refléter les enjeux de santé publique tels qu'il les perçoit. Il lui semble primordial de disposer d'une feuille de route fondée sur une vision stratégique globale et soutenue tant par les données locales que par l'approche de l'UNICEF et les recommandations de l'OMS avant de s'engager dans un processus de négociation avec les parties prenantes.

Conscient que les campagnes publicitaires destinées au grand public sont considérées par la littérature scientifique comme inefficaces pour introduire un changement de comportement, le canton préfère opter pour des campagnes

ciblées qui seront développées dans le cadre du prochain plan cantonal PSP 2024-2028.

Questions et discussion

Un commissaire UDC s'étonne au terme de cette présentation de la position du département sur cette motion. Elle lui paraît paradoxale compte tenu de la connexité des objectifs poursuivis.

M^{me} Kaddour répète qu'il.elles souhaitent développer le paquet de mesures prévues avant d'entamer un dialogue avec les parties prenantes. Elle considère qu'ils ne sont pas encore prêt.es pour cela.

Le même commissaire UDC ne se satisfait pas de cette réponse. Il rappelle qu'une motion n'a pas de caractère contraignant. Elle laisse une grande marge de manœuvre au Conseil d'Etat.

M. Bron l'admet, mais présente la position du département comme pragmatique, destinée à éviter de faire un rapport spécifique pour un processus déjà en cours.

Le commissaire UDC en question le déplore. Il estime qu'un engagement du parlement sur cette voie présenterait une certaine valeur politique. Il ne pense pas que la présentation d'un rapport intermédiaire serait particulièrement énergivore.

M^{me} Kaddour relève que la présentation qu'elle a effectuée tend à démontrer que le département est sur le fond d'accord avec l'esprit de la motion. Il.elles préfèrent cependant travailler sur un paquet de mesures et non en prioriser une seule.

Audition de Genève Commerces : M. Lionel Brasier et M^{me} Flore Teyssaire.

M^{me} Teyssaire est secrétaire patronale de Genève Commerces. Elle explique que cette association représente 19 000 emplois. Leur objectif aujourd'hui est d'expliquer la situation globale du point de vue des commerçant.es. Genève Commerces est une association patronale active depuis le 1^{er} janvier 2022, qui regroupe les anciennes associations du commerce de détail, dont notamment la Fédération du commerce genevois. A l'heure actuelle, ils comptent 75 membres de toute taille parmi lesquels on compte la grande distribution, mais également des moyennes et toutes petites enseignes. Leur fusion repose sur l'objectif commun d'être plus forts ensemble et sur la caractéristique partagée de jouer tous et toutes selon les mêmes règles du jeu.

M. Brasier est directeur des supermarchés de Migros Genève et membre de Genève Commerces.

M^{me} Teyssaire initie son propos par le constat des défis auxquels est confronté le commerce de détail à Genève : principalement le tourisme d'achat et le e-commerce. Deux phénomènes qui se sont encore accentués avec les événements récents. Elle relève que le commerce genevois est soumis à une rude concurrence. Elle souligne que le foisonnement administratif est un fardeau supplémentaire. Elle déclare qu'il est indispensable pour favoriser le commerce genevois de « *laisser les commerçant.es travailler sans les étouffer avec des normes, sinon il.elles passent plus de temps à les appliquer qu'à exercer et à développer leur activité* ».

Pour ce qui concerne le commerce de détail et la santé publique, elle rappelle que la grande distribution collabore avec les autorités et les partenaires sociaux dès qu'il s'agit de mettre en place une politique de santé publique, comme il a été possible de le constater avec la pandémie ou encore avec les potentielles pénuries d'énergie. Elle affirme que la grande distribution genevoise est constituée d'entreprises qui sont toutes conscientes de leur responsabilité sociale et qui promeuvent des produits sains dans leur alimentation. Elle remarque que les grands distributeurs genevois ont toujours maintenu une offre alimentaire qualitative, à de bons prix, en garantissant l'accès à une alimentation saine. Elle constate que de gros efforts ont été réalisés et que tous ont augmenté leurs assortiments sains sous forme de « snacking », avec des fruits coupés, des fruits secs, etc. Elle relève que le commerce n'a pas attendu une réglementation pour aller en ce sens.

Elle signale que les normes suisses de santé publique sont plus strictes à Genève qu'ailleurs. Quant à la motion, elle remarque qu'elle va dans le sens de l'interpellation de la conseillère nationale, M^{me} Fehlmann Rielle, qui demandait au Conseil fédéral de bannir les produits sucrés aux caisses pour les remplacer par des produits sains. Elle estime que les commerces sont allés spontanément dans cette direction. Preuve en est qu'il y a actuellement beaucoup de snacking sous forme de fruits coupés et secs aux abords des caisses.

M^{me} Teyssaire se réfère à la réponse du Conseil fédéral qui consiste à miser sur son plan d'action « stratégie suisse nutritive 2017-2024 ». Un dispositif qui vise à promouvoir une alimentation variée et équilibrée. Elle souligne le fait que la priorité du Conseil fédéral est essentiellement non pas d'interdire certaines pratiques des distributeurs, mais d'informer les consommateurs.

Dans ce contexte, Genève Commerces n'adhère pas à une proposition qui viserait à retirer les sucreries des caisses, considérant qu'une telle mesure n'est pas forcément en adéquation avec le plan fédéral.

Pour ce qui concerne l'invite de la motion proposant une prise de contact avec les acteur.trices de la grande distribution, il apparaîtrait plus pertinent aux auditionné.es de soutenir les mesures prônées au niveau national, soit suivre les orientations principales de la stratégie fédérale en matière de nutrition telles que les informations adaptées aux groupes cibles sous forme de brochures et d'applications, la sensibilisation du public sur l'importance d'une alimentation équilibrée et la diffusion progressive des Nutri-scores sur des emballages produits par l'industrie alimentaire. M^{me} Teyssie admet que ces Nutri-scores ne sont pas parfaits à l'heure actuelle, mais c'est une orientation qu'il faudra améliorer et qui, à terme, sera selon elle très efficace.

Elle attire l'attention de la commission sur un élément déterminant, à savoir que la composition – notamment le taux de sucre dans les denrées alimentaires – ne relève pas des grands distributeurs, mais des partenaires de l'industrie alimentaire.

Pour en revenir à la motion, elle estime que celle-ci s'avère, à divers titres, problématique pour Genève Commerce. Tout d'abord sous l'angle de la liberté du commerce – garantie par l'article 27 al. 2 de la constitution – dont elle considère que l'achalandage de l'assortiment fait partie intégrante, puis du rapport entre l'offre et la demande. Elle affirme que la vie du commerce est rythmée par la demande et que l'offre par conséquent y répond. Elle pense que l'éducation de la population est une piste importante, mais qu'il faut respecter le libre arbitre des individus. Elle relève enfin le risque de distorsion de concurrence, car si la motion concerne les grands distributeurs, elle ne dit rien des kiosques et des dépanneurs qui proposent de grands espaces de sucreries et qui ne seraient pas concernés par les restrictions proposées.

Elle signale que la motion 2888 a suscité une grande inquiétude au sein de leurs membres. Ceux-ci craignent, si l'on poursuit dans cette voie, qu'il faille fermer tous les supermarchés et commerces, car après les sucreries aux caisses, d'autres protagonistes en viendraient à restreindre d'autres produits tels que cigarettes, alcool, viande, voitures, produits transformés. Ce qui reviendrait à donner à l'Etat le rôle de dire ce qui peut être vendu ou pas.

Enfin, les auditionné.es concluent qu'une motion n'est de toute façon pas contraignante. Dès lors, il.elles ne voient pas d'obstacles à ce que l'Etat prenne langue avec la grande distribution. Il.elles attirent toutefois l'attention des commissaires sur le fait qu'il vaudrait mieux le faire sous forme de

recommandations plutôt que d'une demande formelle de retirer les sucreries aux caisses.

Questions et discussion

Un commissaire MCG croit comprendre que si l'on retire les sucreries des caisses, les consommateurs iront en France voisine pour faire leurs courses.

M^{me} Teyssere répond que si tout ce qui est interdit en Suisse est disponible de l'autre côté de la frontière, cela est plus que vraisemblable.

Un commissaire PDC dit avoir entendu la préoccupation de préserver la liberté du commerce. Il s'interroge sur l'articulation de cette dernière avec les préoccupations de santé publique.

M^{me} Teyssere répond qu'elle répercute ici la parole des commerçants qui ont le sentiment d'avoir déjà fait spontanément des efforts et souhaiteraient voir ceux-ci pris en considération.

Un autre commissaire PDC attire l'attention des auditionnés sur le fait qu'il existe en France une taxe sur le sucre et que les articles disponibles en France sont moins sucrés qu'en Suisse. Il rappelle que ce n'est pas la première fois que ce parlement réfléchit à la manière de parer aux risques de consommation excessive de sucre. Il fait état d'une étude de l'UNIGE qui a démontré que le sucre est probablement la drogue la plus addictive qui existe et que les personnes qui souffrent d'addiction au sucre sont plutôt des personnes de milieux défavorisés. Il précise que la motion ne demande pas l'interdiction des sucreries dans les commerces, mais sollicite simplement qu'elles ne soient pas placées aux caisses. Il ne voit pas pourquoi cela génère de telles oppositions. Il ne voit pas en quoi l'absence de sucreries aux caisses pourrait amener les clients à désertier les commerces. Il ne voit pas où se situe le problème économique.

M^{me} Teyssere revient sur le fait que la motion n'est pas « coercitive », pour reprendre ses termes, mais elle estime qu'elle pourrait ouvrir la porte à de réelles interdictions. Enfin, elle admet que si ces produits sont placés aux abords des caisses, c'est parce qu'ainsi ils se vendent mieux. Elle indique que quand bien même les mentalités évoluent, l'objectif premier demeure bel et bien de vendre.

Un commissaire PLR souhaiterait connaître les mesures d'ores et déjà prises en termes d'autorégulation tant du point de vue de la distribution que de la production.

M. Brasier explique qu'une des premières mesures mises en place est celle des Nutri-scores, qui indiquent par une notation qui va de la lettre A à E si c'est un produit sain, gras, sucré, etc. Il mentionne en outre des recommandations fédérales visant à améliorer ces Nutri-scores. Sur l'aspect de la responsabilité des industriels, il signale qu'une partie de leurs produits sont fabriqués par leur propre industrie (Migros). Ils ont tous un programme très concret, par exemple, au niveau des yoghourts dont ils ont baissé de 37% le taux de sucre en 10 ans. Pour ce qui est des mueslis, le taux de sucre a été abaissé de 28%.

Ils répondent ainsi aux réclamations des clients qui exigent moins de sucre dans les produits. Ce dont ils sont convaincus est que les changements ne peuvent intervenir du jour au lendemain ; la démarche doit être progressive. Il faut de surcroît tenir compte du caractère addictif du sucre, de l'accoutumance à celui-ci. Si le taux était brutalement abaissé, les gens ne seraient pas satisfaits et ne l'achèteraient plus. Il faut donc de son point de vue procéder à une désaccoutumance progressive. Il considère que l'aspect éducatif est important et qu'il faut proposer des alternatives selon les goûts des client.es. Ils ont, par exemple, lancé des rayons bio et sans gluten à la Migros de Balexert. Ils ont aussi, avec un certain succès, fait une offre de purée de noisettes du Piémont qui vient en substitution du Nutella.

Le même commissaire demande si d'autres actions sont prévues et s'ils peuvent donner des chiffres concernant le remplacement de certains produits par des éléments plus sains. Cela permettrait à ses yeux de mieux se situer à l'égard de cette motion.

A quoi M. Brasier répond qu'en matière d'épicerie, ils ont décidé de réduire les produits de snacking traditionnels pour les remplacer par des fruits secs et qu'ils vont réduire un petit peu des produits comme Mars et autres barres sucrées ou chocolatées. Pour ce qui est des chiffres, il doit vérifier avec la fédération des coopératives Migros, qui fait les achats au niveau national, ce qui est communicable.

M^{me} Teyssere relève qu'il y a une forte concurrence dans ce secteur d'activité et que certaines enseignes ne veulent pas dévoiler leurs plans d'action.

Une commissaire MCG revient sur une déclaration des auditionnés.e.s consistant à dire que si les sucreries étaient retirées des caisses, elles ne seraient pas achetées. Elle demande ce qui permet de l'affirmer.

M^{me} Teyssere explique que la présentation des articles a forcément un but de marketing. Déplacer un article ne garantit pas que le.la client.e le recherchera. En l'occurrence, certain.es iront au rayon sucreries, d'autres renonceront.

La même commissaire, concernant le libre arbitre évoqué plus tôt par M^{me} Teysseire, relève que puisque ce sont avant tout les enfants qui sont ciblés par ces snaking aux caisses, elle ne voit pas comment on peut à leur égard invoquer le libre arbitre.

M^{me} Teysseire ne pense pas que les enfants soient exclusivement ciblés. Ils sont généralement accompagnés par leurs parents.

Un commissaire Vert s'étonne d'entendre que le commerce n'a pas attendu ce genre de motion pour faire des efforts. En tant que client, il n'a pas constaté de changements aux caisses.

M^{me} Teysseire explique que le changement prend du temps et que ces changements ne sont pas encore étendus à tous les magasins.

M. Brasier renchérit en déclarant que s'il y a encore des barres chocolatées aux caisses, ils ont parallèlement développé des produits à base de fruits secs. L'évolution est notable en 10 ans. Il précise que *« ces sucreries aux abords des caisses sont faites pour générer de l'achat d'impulsion. Dans la manière de gérer un supermarché, c'est un point important et particulièrement à Genève, où ils ont une problématique de paniers d'achats, c'est-à-dire qu'ils ont des magasins de 1000 à 2000 m² et depuis 10 ans, le panier d'achats baisse »*. C'est un constat, la fréquence de la consommation s'accroît à Genève, mais avec des paniers de plus en plus bas. Il l'explique du fait que les gens sont moins motorisés et procèdent donc à des achats en moindre quantité, mais plus fréquemment ou alors simplement en dépannage s'ils font l'essentiel de leurs achats en France voisine. Il y a donc une préoccupation de remonter le niveau des paniers.

Un commissaire Vert, à propos des produits proposés en alternative, à savoir des fruits secs, compotes, etc. demande s'ils ne sont pas eux aussi bourrés de sucre. Il demande par ailleurs si le problème des sucreries aux caisses ne se résoudra pas avec la généralisation des caisses automatiques.

M. Brasier constate que si le produit reste sucré, l'apport nutritionnel est différent. Pour les caisses automatiques, il concède que l'exposition est moindre.

Un commissaire PLR relève que l'on ne parle pas que du sucre dans l'absolu, mais aussi d'aliments ultra-transformés qui ne contiennent que des graisses et ne véhiculent aucun nutriment. Il demande quel est le Nutri-score du produit à base de purée de noisettes voué à remplacer le Nutella. Il se dit encore extrêmement préoccupé par les kiosques et les dépanneurs, car ils ne vendent que des produits addictifs sans aucune valeur nutritionnelle. Il se demande si cela n'est pas un point auquel il faudrait s'intéresser.

M. Brasier ne connaît pas le Nutri-score de ce produit, mais peut affirmer que toutes leurs purées sont des produits certes très gras, mais très riches en lipides et en protéines et très faibles en sucre.

Pour ce qui est des kiosques et dépanneurs, M^{me} Teyssière réitère que c'est la demande qui crée l'offre. Dès lors, si les gens cessaient d'acheter, ce type d'aliments ne se vendrait plus.

Un commissaire UDC est mal à l'aise avec une comparaison apparue plutôt dans la discussion entre les produits sucrés et l'alcool ou les cigarettes. Il s'agit là de l'incitation à consommer des produits sucrés dont des enfants vont réclamer l'achat à leurs parents. C'est cela qui est visé par la motion. Il y a donc de son point de vue un choix à opérer : continuer à vendre ou contribuer à l'effort général en matière de santé publique. Il conteste le point de vue qui tend à dire que la généralisation de caisses automatiques règlera de fait le problème, car il a pu constater qu'il y a également des sucreries aux abords de ces dernières.

Enfin, il n'est de loin pas convaincu par l'argument de l'offre et de la demande tel que déployé par les auditionné.es. Réduire la problématique à cela lui paraît quelque peu hypocrite, sachant que l'offre influence fortement la demande, quand elle ne vise pas simplement à la susciter. Il est gêné par les réponses des auditionné.es qui occultent la question du ciblage des enfants aux caisses, là où les parents se retrouvent piégés et les enfants soumis à de fortes sollicitations. Il demande juste que les familles ne soient plus exposées à ces situations. Il attend des auditionné.es qu'ils répondent à cette attente.

M^{me} Teyssière rétorque qu'il.elles sont en train d'y travailler, mais que le modèle économique fonctionne ainsi depuis des années et qu'il faut du temps pour évoluer.

Un commissaire MCG envoie aux commissaires une photo montrant le public cible aux caisses. (*Voir annexe no 3*)

Un commissaire socialiste relève que la caisse est le dernier espace où les achats peuvent se faire et/ou la négociation avec les parents se termine. Elles sont le lieu de scènes de larmes, de cris, de négociations pénibles entre les enfants et les parents pour des produits qui sont la plupart du temps nocifs pour la santé. Il considère qu'il n'y a là que des tensions inutiles et générées pour de mauvaises raisons. Il demande aux auditionné.es s'il.elles ont conscience du problème généré par la mise en exposition de sucreries aux caisses.

M^{me} Teyssière pense que cela renvoie de nouveau à une question de libre arbitre et d'éducation.

M. Brasier pense que tout peut être sujet à débat. Il établit à ce propos un parallèle avec le développement durable. Beaucoup de leurs client.es

demandent moins de plastique, moins d'emballage, etc. Il leur faut ainsi répondre à de multiples demandes. Cela se révèle complexe et demande du temps. En ce qui concerne la nocivité des produits, comme ceux évoqués plus avant – des produits ultra-transformés –, il pense que cela voudrait dire à terme de retirer de la vente les repas préparés. Il voit dans ce débat sur les produits exposés en caisse les prémices de restrictions qui pourraient s'appliquer à d'autres produits dans l'ensemble des magasins.

Un commissaire MCG revient sur la photo qu'il a envoyée, qui figure à *l'annexe no 3* et qui montre bien que les enfants sont ciblés par ces produits. Il dit être gêné par les propos des auditionné.es sur l'éducation et la responsabilité renvoyée aux parents de faire face aux sollicitations induites par la mise en évidence de sucreries.

M^{me} Teyssere exprime le sentiment qu'il.elles se retrouvent ici devant un tribunal. Elle fait remarquer que les produits figurant sur la photo ne sont pas des produits destinés aux enfants.

Une commissaire EAG relève qu'il ne s'agit pas d'un tribunal. L'objet de la motion était connu et les auditionné.es devaient s'attendre à être questionné.es à ce propos. Il n'y a donc là rien d'inquisitorial. Comme d'autres commissaires, elle s'étonne du parallèle établi avec les cigarettes à proximité des caisses. En effet, au-delà du fait que les fumeurs sont aussi des personnes addicts, elle dit n'avoir jamais vu l'un d'eux hurler et se rouler par terre pour obtenir des cigarettes alors qu'elle a souvent vu des enfants faire des scènes pour obtenir gain de cause. Elle y voit une fragilité particulière des enfants aux sollicitations d'achat qui est en l'occurrence exploitée aux caisses. Sur les caisses automatiques, elle a constaté qu'elles proposaient moins de produits sucrés. Elle se demande pourquoi ce qui est possible pour les caisses automatiques ne le serait pas pour les caisses ordinaires.

Sur la question du libre arbitre, elle ne peut se contenter de cette réponse sachant que le marketing peut être défini comme « l'analyse des besoins des consommateurs et l'ensemble des moyens d'action utilisés par les organisations pour influencer leur comportement ». Difficile dès lors de renvoyer aux parents la responsabilité de faire face à une demande générée délibérément chez leurs enfants. Enfin, si elle peut entendre que le changement peut prendre du temps, elle se demande si lorsque certains aspects du marketing vont à l'encontre de la santé publique, il ne conviendrait pas d'accélérer le pas pour améliorer la situation.

M^{me} Teyssere pense que le progrès nécessite des rythmes sur lesquels il n'est pas facile d'influer. Elle est néanmoins convaincue qu'il y a une réelle prise de conscience dans le secteur du commerce et que les choses évoluent.

Elle estime que la motion demande à d'énormes institutions de changer complètement leur mode de fonctionnement. M^{me} Teyssière réitère sa crainte que cette motion ouvre la porte « à toutes les interdictions, voire à la suppression de tous les supermarchés, car tous les produits seront jugés mauvais ». Pour ce qui est de la préoccupation de santé publique, elle rappelle que le commerce de détail est déjà engagé en ce sens et agit en partenariat avec l'Etat.

La commissaire EAG rectifie. La motion ne demande pas un changement complet. Son propos n'est en aucun cas de remettre en question tous les produits, encore moins de viser la fermeture des supermarchés. Elle sollicite simplement que l'on cesse de soumettre à la tentation les consommateurs et leurs enfants dans une situation où ils sont captifs : l'attente aux caisses.

Une commissaire Verte relève la contradiction dans les propos des auditionné.es entre l'affirmation que des efforts sont réalisés et la réaffirmation des règles relatives au marketing et à la loi de l'offre et de la demande. Elle constate que d'un côté, il.elles se montrent conscient.es du problème, mais pas au point de faire ce premier pas qui consisterait à ôter les sucreries des caisses.

M. Brasier, pour preuve, cite l'exemple des restaurants Migros qui proposent – après des années d'utilisation de produits en conserves ou surgelés – des produits frais là où se déploient nombre de kebabs ou de pizzerias.

M^{me} Teyssière rappelle que Berne a pris des mesures et émis des recommandations dans le cadre de la Stratégie nutrition 2017-2024. L'autorité n'a pas souhaité interdire ces articles en caisse.

Un commissaire PDC a cru entendre que les auditionné.es étaient sensibles à l'éducation et à la promotion de la santé. Il demande s'il.elles seraient intéressé.es à devenir partenaires du plan cantonal de la promotion de la santé.

M. Brasier répond qu'il.elles sont toujours favorables à faire des stands dans le sens de la santé. Il.elles le font déjà en partenariat avec l'Union maraîchère, au cours desquels des producteur.trices viennent faire déguster leurs fruits et légumes.

Un commissaire PDC propose d'entendre la Cour des comptes sur son rapport sur l'obésité.

Point de situation avec le département

M. Bron salue l'intérêt de la commission pour la problématique de la consommation excessive de sucre. Il correspond à la politique développée par le département en la matière. Il réitère cependant ses réticences à l'égard de

cette motion. Les possibilités d'obtenir des résultats dans le délai de six mois prévu pour fournir une réponse à une motion sont minimales.

Par ailleurs, il.elles travaillent de longue date sur la question de l'excès de sucre, sans compter la perturbation de deux ans induite par la crise Covid. Leur projet est d'explorer ce qui est faisable au niveau fiscal, notamment pour déterminer l'impact économique d'une éventuelle taxe sur le sucre. Tout cela en tenant compte de la proportionnalité de l'engagement par rapport à l'immensité de l'enjeu.

Un commissaire UDC soulève le problème des dépanneurs. Il a l'impression qu'il y a là une zone de non-droit. Il souhaiterait qu'ils soient inclus dans la thématique. Il mentionne le cas du CBD, qui serait interdit partout, mais que l'on trouve chez les dépanneurs.

M. Bron explique que *« le sujet du CBD est très complexe. Beaucoup de choses les mettent au défi. Par définition, ce ne sont pas les mêmes produits. C'est l'usage de ce produit qui est déterminant. »*

Un commissaire PDC estime que si le sujet touche à la liberté du commerce, il concerne surtout le rôle de l'Etat lorsque celle-ci entre en conflit avec la santé publique. Il rappelle que le sucre est considéré par les scientifiques comme la substance la plus addictive existante. Il faudrait donc une action politique forte pour faire admettre que le sucre est dangereux pour la santé, ainsi que toute stratégie commerciale visant à en susciter la consommation. Il voudrait savoir comment l'Etat peut agir pour faire comprendre aux distributeurs que c'est un grave problème de santé publique. Il se demande si l'Etat ne doit pas être plus strict.

M. Bron ne conteste en aucun cas la problématique posée par le sucre, mais il reste convaincu qu'il faut agir de manière systémique et sur le long terme. Il pense également nécessaire d'agir au niveau national sur les producteurs.rices.

Le commissaire PDC prend exemple de la cigarette dont l'augmentation du prix a permis de réduire la consommation. Il considère le sucre plus problématique que le tabac, mais constate que l'on ne fait rien.

M. Bron indique qu'une interdiction de sucreries aux caisses au niveau cantonal serait envisageable, mais il resterait ensuite le défi du contrôle de l'application de cette interdiction.

M^{me} Leocadie rappelle que beaucoup de choses ont été réalisées. Ils mettent l'accent sur l'éducation, notamment la formation dans les cantines et les restaurants. Actuellement, il.elles ont besoin de faire un état des lieux de toutes ces pratiques marketing pour justement pouvoir développer des mesures de « contre-marketing ».

Un commissaire PLR regrette une forme d'agressivité qu'il a perçue à l'égard des audité.es. Il estime que cette dernière n'était pas opportune, pas plus que les propos de l'initiateur de la motion estimant que les grandes surfaces « empoisonnaient la jeunesse ».

Le commissaire incriminé explique que ses propos étaient motivés par son indignation face au taux d'obésité chez les enfants. Il ne s'adressait pas aux audité.es en tant que personnes, mais en tant que représentant.es des commerçant.es.

Audition de M^{mes} Isabelle Terrier, magistrate, Marlène Carpentier, responsable de mission, et M. Éric Moachon, responsable de mission en lien avec le rapport 178 de la Cour des comptes : "Evaluation de la prévention du surpoids et de l'obésité"

M^{me} Terrier précise que cette mission a été menée en auto-saisine et qu'il.elles n'ont pas été forcément bienvenu.es en début de mission, car elle a été initiée en pleine pandémie et que le département avait alors d'autres priorités. D'emblée, les expert.es cantonaux consulté.es les avaient alerté.es sur le fait que la gravité de la problématique du surpoids et de l'obésité, considérés comme de véritables fléaux, serait la prochaine pandémie. C'est pourquoi, en dépit d'un contexte peu favorable, il.elles ont décidé de poursuivre leurs travaux. (*Voir annexe no 4 et no 5*)

En 2017, 3% des personnes de 15 ans et plus étaient en surpoids et 11% étaient obèses. Depuis, la situation ne s'est pas améliorée. Il.elles ont constaté que la prévalence de l'obésité a doublé ces 25 dernières années. Une tendance qu'on retrouve dans tous les pays industrialisés occidentaux.

Il.elles ont également relevé que « *dans le contexte de la crise sanitaire, il y a eu une tendance à la hausse, notamment chez les enfants. Or, les comportements alimentaires dans l'enfance auront une répercussion tout au long de la vie. Une étude réalisée par l'université de Saint-Gall montre que les Suisses ont pris en moyenne 3,3 kg pendant la pandémie et même 6,7 kg pour les personnes de 45 à 64 ans. En plus, cette crise sanitaire a encore augmenté la fracture sociale. Elle a contribué à renforcer les inégalités sociales de santé puisque ce sont plutôt les personnes issues de couches sociales moins favorisées qui ont pris plus de poids. Au contraire, les personnes issues de niveau social et économique élevé ont eu plus de temps pour se soucier de leur santé.* »

La Cour s'est aussi intéressée aux conséquences sanitaires, financières et sociales du surpoids et de l'obésité. Les coûts directs (liés aux médicaments, à la chirurgie...) peuvent être estimés à 77 millions par an. Les coûts indirects

(donc des maladies imputables au surpoids) s'élèvent à 8 milliards par an. Il.elles relèvent que c'est une problématique qui a tendance à empirer avec l'âge et que les inégalités sociales s'y répercutent. Il ressort parmi la population migrante, *« que les personnes étrangères présentent 1,3 fois plus souvent un excès pondéral que les personnes de nationalité suisse. Il.elles constatent aussi une incidence sur le niveau de formation. Les groupes de population avec un faible niveau de formation sont plus souvent affectés par le surpoids et l'obésité. Une étude genevoise réalisée en 2014 dresse une cartographie des poches d'obésité et on voit clairement que les communes les plus touchées sont des communes dites populaires (Meyrin, Vernier, Onex, Lancy) »*.

La Cour remarque que l'on ne peut déclarer que la prévention du surpoids et de l'obésité est une politique publique en tant que telle, mais elle convient que c'est une thématique éminemment transversale qui s'inscrit dans la politique plus générale de promotion de la santé et de prévention. Dans le cadre de son évaluation de politique publique, la Cour s'est axée sur les programmes de promotion d'une alimentation saine et d'une activité régulière, et s'est intéressée aux programmes subventionnés pour voir comment est utilisé l'argent public.

Plusieurs constats s'imposent. Le dispositif mis en place à Genève pour cette politique publique est cohérent et pertinent par apport au public visé : les enfants et les personnes vulnérables (économiquement défavorisées). De plus, ce programme apparaît non seulement conforme avec les exigences fédérales, mais également avec les prescriptions internationales.

Au chapitre des réserves – considérant que pour être efficace, un programme doit agir à la fois sur l'individu et sur les facteurs environnementaux –, il est apparu que ce deuxième type d'actions fait défaut en matière alimentaire. Les seules actions environnementales identifiées sont liées à l'activité physique (pistes cyclables, zones piétonnes...) sans pendant pour les actions alimentaires. La Fourchette verte, souvent évoquée à ce propos, ne touche, dans un contexte défini, qu'une partie de la population. Autre point négatif : le fait que le pilotage s'exerce par le déploiement du plan cantonal de promotion de la santé et de prévention 2019-2023, c'est-à-dire un programme établi avant la crise sanitaire. De fait, il ne prend pas en compte l'augmentation inquiétante de la prévalence durant celle-ci et n'accorde qu'une priorité relativement modérée aux actions spécifiquement destinées à prévenir les effets négatifs du surpoids et de l'obésité. Au vu de ces éléments, la Cour estime que le département devrait passer à la vitesse supérieure.

Pour ce qui a trait plus spécifiquement aux programmes destinés en priorité aux adultes vulnérables et aux enfants, la Cour remarque en ce qui concerne les enfants que les structures d'accueil de la petite enfance et les écoles

primaires sont des lieux privilégiés pour la promotion de la santé, car elles permettent d'atteindre facilement les enfants de toutes les couches sociales. En revanche, parlant de pilotage, elle considère « *qu'il n'y a pas vraiment de ciblage des programmes, par exemple une volonté politique de dire que l'on va cibler en priorité les écoles de quartiers défavorisés. Il y a donc des actions efficaces, mais il faudrait plus de messages politiques pour avoir une priorisation de ces actions.* »

Quant au deuxième public cible, les personnes vulnérables, il est constaté que les programmes qui leur sont spécifiquement destinés ne les atteignent que faiblement. Ceci pour divers motifs : le fait que ces personnes ont parfois d'autres préoccupations premières que l'alimentation et le mouvement, le fait en outre qu'elles disposent de peu de ressources financières et de connaissances pour procéder aux choix les plus favorables à leur santé. La Cour y voit un paradoxe : ce sont les personnes qui en auraient le plus besoin qui ont le moins tendance à profiter des programmes mis en place.

Par conséquent, il.elles ont émis des recommandations qui consistent à renforcer le pilotage de la politique publique et le suivi des programmes, puis à développer l'action à l'échelle environnementale, notamment sur l'offre alimentaire, et troisièmement à faciliter la réalisation des programmes afin de renforcer l'atteinte des publics les plus vulnérables. Pour ce qui concerne les enfants, la Cour recommande de rendre progressivement obligatoires des programmes qui ont fait leurs preuves. L'objectif étant d'avoir une priorisation pour cibler d'abord les écoles les plus défavorisées.

Il.elles ont adressé trois de ces huit recommandations du DSPTS, deux au DCS et deux au DIP. Sept recommandations ont été acceptées, une a été refusée par le DSPTS. Il s'agit de la première recommandation qui visait à renforcer le pilotage de cette action publique. Le DSPTS a considéré que tant la priorité donnée à la problématique que le suivi étaient déjà adéquats. La Cour regrette à ce propos ce qu'elle perçoit comme une absence de remise en question et de volonté d'amélioration. Ce qui lui paraît d'autant plus dommageable si l'on considère l'augmentation de la prévalence du phénomène. M^{me} Terrier relève que les entités auxquelles la Cour s'adresse ont le choix du délai de mise en œuvre. Elle relève que les deux autres recommandations adressées au DSPTS se sont vues fixer un délai à fin 2028, ce qui lui paraît trop éloigné au regard de l'urgence que revêt cette problématique.

Questions et discussion

Un commissaire Vert s'étonne que les coûts directs se limitent à 77 millions et demande s'il existe une définition du libellé « adulte vulnérable ».

M^{me} Charpentier explique que ce chiffre provient d'une étude mandatée par l'OFSP. Les coûts directs sont ce qui est directement imputable au surpoids et à l'obésité. Dans les coûts indirects, on retrouve également tout ce qui a trait aux absences (de travail).

M. Moachon, concernant le montant de cette somme, précise que cela dépend de divers critères : la manière de compter et les catégories retenues pour l'étude, les médicaments, les frais en conseils nutritionnels et les interventions chirurgicales. Il signale qu'à partir du moment où on choisit des catégories aussi étroites, on arrive forcément à un chiffre relativement « bas ».

Pour ce qui est d'une définition, il ajoute que *« la loi sur la santé indique qu'il faut faire particulièrement attention aux adultes en situation vulnérable. Cela se base sur la littérature dans le domaine. Selon le type de pathologie, les personnes vulnérables ne seraient pas les mêmes »*.

M^{me} Terrier signale qu'en l'occurrence c'est sous un angle économique qu'il.elles ont travaillé et non sous l'aspect prédisposition de santé.

Un commissaire PDC rappelle que cela fait longtemps que cette commission se préoccupe de la question de la consommation excessive de sucre et de ses effets délétères. Force est de constater que cette problématique est connue, mais que l'on se heurte à la force des lobbys qui empêchent de progresser dans ce domaine. Il demande aux auditionné.es quelle est à leurs yeux la plus grande urgence et à quel niveau il faudrait intervenir.

Pour M^{me} Terrier, il est indispensable que le dialogue soit intercantonal. Un mandat d'étude est prévu dans le cadre du prochain plan cantonal afin d'identifier et de prioriser les meilleures actions à entreprendre et de retravailler sur la faisabilité d'une taxation sur le sucre. Mais pour cela, il est nécessaire que le canton se mette plus activement en mouvement.

Le même commissaire PDC demande si, dans le cadre de cette mission, a été étudiée la situation en Finlande ou en France, qui ont introduit une taxe sur le sucre.

M^{me} Charpentier déclare que de nombreuses études se sont intéressées à l'impact de la taxe sur le sucre ; il en ressort clairement que cette taxe engendre une baisse massive de la consommation de produits sucrés.

M. Moachon ajoute que la taxe génère un effet corolaire conséquent : pour être moins soumis à la taxe, les producteur.trices diminuent le taux de sucre dans leurs produits.

Un commissaire MCG demande aux auditionné.es s'il.elles estiment que le fait d'interdire les sucreries aux caisses dans les grandes surfaces serait propice

à une diminution de la consommation de sucre et s'il ne faudrait pas solliciter la responsabilité des grandes surfaces.

M^{me} Terrier rappelle qu'elle-même et ses collègues sont auditionné.es en tant que Cour des comptes. A ce titre, il.elles ne peuvent faire une analyse de la motion. Dans le cadre de leur mission, il.elles n'ont pas travaillé sur l'impact du marketing alimentaire ou sur le comportement du consommateur.trice moyen.ne dans les grandes surfaces.

Discussion au sein de la commission

Un commissaire PDC souhaiterait entendre le département sur le rapport de la Cour des comptes.

M. Poggia tient à relever qu'il n'y a pas de contentieux entre le département et la Cour des comptes. *« Ils ont eu le sentiment que la principale critique était plutôt l'expression d'une méconnaissance des actions qui sont dans leur plan cantonal et qui touchent directement ou indirectement la population ».*

M. Bron remarque que ce domaine est indéniablement une priorité et fait l'objet d'une grande attention de la part du département. Chaque action est fondée scientifiquement. Pour ce qui concerne le rapport no 178, le DSPS observe une certaine circonspection. Il estime qu'il présente des problèmes méthodologiques conséquents, ce qui a motivé leurs réserves à l'égard des recommandations qui lui ont été adressées et le refus de l'une de celles-ci.

Un commissaire PDC demande si, au final, cela ne renforcera pas leur manque de moyens pour arriver à agir concrètement.

M. Bron l'admet et déclare que c'est pour cela qu'ils ont accepté la plupart des recommandations.

Prises de position des groupes

Un commissaire PLR remarque que cette motion s'attaque à l'accessibilité et à la publicité. Ce qui lui semble une bonne cible s'il agit de développer une action sur l'environnement des enfants. Toutefois, les grandes surfaces ne sont pas les seules concernées ; les dépanneurs et les kiosques devraient aussi être impactés. Il voudrait savoir si la commission accepterait de généraliser un peu plus cette motion. Dans le même sens, en termes d'accessibilité, on pourrait également se poser la question des distributeurs de sodas et autres à proximité des écoles et des collèges.

Un commissaire PDC annonce que son groupe votera cette motion. Il rejoint le commissaire PLR dans sa préoccupation d'élargir le champ de la motion aux distributeurs automatiques. Il pense que si les grandes surfaces

mettaient en œuvre la motion, un grand pas serait déjà réalisé. Il signale à toutes fins utiles que la marque Rivella fait actuellement une grande publicité sur le fait qu'elle a diminué de 40% la teneur en sucre de ses boissons.

Un commissaire UDC estime que le signal visé par la motion est positif. Il considère qu'ils.elles ont été confronté.es à une grande hypocrisie dans certaines auditions. Il pense que l'action proposée sur les produits présentés aux abords des caisses est minime. Elle n'est en rien liberticide. Un rayon sucreries subsistera de toute façon. Cela n'est en rien remis en question par la motion. Cette dernière demande seulement la suppression des « guets-apens sucreries ».

Un autre commissaire PLR rappelle que la Cour des comptes préconise des actions ciblées. Ouvrir une nouvelle piste serait un gaspillage d'argent. Il constate que l'intention de la motion est bonne, mais que celle-ci demande à celles et ceux qui font déjà des efforts d'en faire encore plus. Voter cette motion telle quelle lui semble inutile.

Un commissaire Vert estime qu'il n'y a pas matière à s'opposer à cette motion qui ne lui semble pas « manger de pain ». Toutefois, il est mal à l'aise à l'égard de la deuxième invite. Il lui apparaît plus nécessaire que le département puisse promouvoir une alimentation saine et équilibrée plutôt que, comme demandé, financer des campagnes publicitaires pour promouvoir une alimentation saine et équilibrée.

Une commissaire EAG aurait souhaité que cette motion soit plus contraignante tant elle estime pernicieux de placer des sucreries aux caisses, là où les client.es sont captif.ives. Elle estime indispensable de donner un signal clair pour signifier la volonté politique d'en finir avec ce marketing de bas étage qui fait fi des problématiques de santé publique. Elle ne voit pas d'inconvénient à l'amendement qui reformule la 2^e invite. Elle le soutiendra et votera la motion.

Une commissaire socialiste indique aller dans le même sens. Elle souligne qu'il s'agit d'une motion de bon sens, qui semble de surcroît s'inscrire dans la politique du canton. Le signal politique qui pourrait être donné au travers de l'acceptation de cette motion est très important à ses yeux. Elle propose, si l'on reformule la 2^e invite, de dire : « à augmenter ou à améliorer la promotion » au lieu de simplement dire « promouvoir ».

Un commissaire PLR, s'exprimant à titre personnel, rappelle que l'espérance de vie de l'humanité a jusqu'aujourd'hui doublé grâce à l'alimentation et que désormais, elle diminue à cause de l'alimentation. Les consultants des entreprises agroalimentaires dans les années 60 avaient tous la même proposition : « sugar it ». Le sucre a clairement été identifié comme le

moyen de rendre addicts les consommateurs. Il lui paraît nécessaire de dénoncer cela, ce que cette motion leur donne la possibilité de faire. Il n'y voit pas d'entrave à la liberté du commerce. Il votera donc cette motion, le cas échéant avec l'amendement à la 2^e invite.

Un commissaire UDC ajoute que lorsque les personnes vieillissent et présentent des problèmes cognitifs, elles passent leurs journées à chercher du sucre. Elles ne peuvent plus maîtriser cette pulsion. Il met cela en parallèle avec les personnes alcooliques et celles atteintes de maladies dégénératives. Il rappelle que des expériences scientifiques ont démontré que le sucre est plus addictif que la cocaïne.

Un commissaire MCG se dit déçu de l'audition des représentant.es de Genève Commerces qui, dit-il, se trouvaient dans une position de déni de la problématique posée par la motion. Ce qui lui paraît grave compte tenu de l'augmentation du taux d'obésité. Il estime qu'il est important d'investir de l'argent pour informer sur la nocivité du sucre.

Un commissaire PLR réagit à la prise de position du commissaire précité. Il tient à faire savoir qu'il a été extrêmement mal à l'aise lors de l'audition des auditionné.es en question. Il a failli, alors qu'il s'apprête à accepter cette motion, la refuser pour ce motif. Il ne pense pas que ce genre d'attitude soit de nature à faire évoluer les choses. Elle ne génère que des antagonismes. Il considère que les auditionné.es de Genève Commerce ont été fair-play et sont resté.es dans leur rôle.

Un autre commissaire PLR soutiendra l'amendement du commissaire Vert qui lui paraît plus adapté. Il réitère que la Cour des comptes a indiqué que les mesures parapluies n'étaient pas recommandées. Il a en l'occurrence l'impression que l'on perd du temps.

Une commissaire socialiste indique qu'elle n'a pas entendu la même chose de la part de la Cour des comptes. Elle a compris que s'il fallait des mesures plus ciblées vis-à-vis des populations, il ne fallait pas abandonner les campagnes de prévention de portée plus générale. Par ailleurs, si elle a bien compris, l'objectif de l'amendement du commissaire Vert serait d'élargir cette deuxième invite. Elle serait plutôt favorable à voter cette motion telle quelle.

Votes

Le président met aux voix l'amendement d'un commissaire Vert à la deuxième invite de la M 2888 : « **à promouvoir une alimentation saine et équilibrée auprès de la population** » :

Oui : 7 (2 Ve, 1 PDC, 4 PLR)
Non : 1 (1 S)
Abstentions : 6 (1 EAG, 2 S, 1 UDC, 2 MCG)

L'amendement est accepté.

Le président met aux voix la M 2888 ainsi amendée.

Oui : 11 (1 EAG, 3 S, 2 Ve, 1 PDC, 1 PLR, 1 UDC, 2 MCG)
Non : 3 (3 PLR)
Abstentions : 0

La M 2888 telle qu'amendée est acceptée.

Au terme de l'examen de la motion 2888, au bénéfice de ce qui précède, mais surtout compte tenu du caractère autant mesuré que hautement symbolique de la mesure proposée, la majorité de la commission de la santé vous invite, Mesdames et Messieurs les député.es, à accepter cette motion et à la renvoyer au Conseil d'Etat.

Une élue demande de bannir les sucreries près des caisses

La conseillère nationale genevoise Laurence Fehlmann Rielle souhaite que les magasins suppriment les friandises aux abords des caisses. Le Conseil fédéral l'approuve.



Bonbons, chewing-gums et chocolats sont bien placés à la caisse de cette enseigne d'un géant orange dans le Nord vaudois. Difficile d'y résister quand il faut patienter dans la file d'attente pour payer.

ChTalos

Les parents le savent bien quand ils vont faire les courses avec leurs enfants dans les supermarchés. La queue aux caisses s'apparente souvent à un calvaire lorsque celles-ci présentent comme autant de tentations bonbons, chocolats et autres sucreries à portée de main. Ces étals portent même un surnom en allemand, des «Quengelzone» ou zones de pleurnicheries, car les bambins implorent souvent leurs géniteurs de leur acheter une friandise. Du coup, la conseillère nationale Laurence Fehlmann Rielle (PS/GE) est montée au créneau.

PUBLICITÉ

Dans une [interpellation](#), elle demande ainsi au Conseil fédéral de prendre exemple sur la ville de Berkeley en Californie qui a récemment banni les produits sucrés des caisses des grands magasins ayant une surface de 230 m² au moins. À leur place, ils sont incités à placer des produits meilleurs pour la santé. But: promouvoir une alimentation saine.

42% des Suisses en surpoids ou obèses

En Suisse, des organisations de consommateurs ont aussi présenté cette revendication avec un certain succès puisque plusieurs enseignes ont installé des « caisses pour familles » où il n'y a pas de sucreries « mais de nombreuses grandes surfaces n'ont pas donné suite à cette idée », souligne la Genevoise dans son interpellation. Or 42% de la population est actuellement en surpoids ou obèse en Suisse, note-t-elle. Il faut donc à tout prix protéger les enfants dès leur plus jeune âge en essayant de les habituer à consommer des produits équilibrés le plus vite possible, estime-t-elle.

Dès lors, la Genevoise demande au Conseil fédéral de se pencher sur l'opportunité d'inciter les grands distributeurs à supprimer les produits sucrés situés à proximité des caisses des magasins pour les remplacer par des produits sains.

Conseil fédéral favorable

Dans sa réponse publiée cette semaine, le gouvernement se dit favorable à l'idée. « Aménager la zone des caisses est une mesure qui permet de protéger les enfants contre une forme spécifique de publicité. Le Conseil fédéral est donc favorable à l'idée d'émettre, à titre de mesure complémentaire, une recommandation destinée notamment aux grands distributeurs pour qu'ils aménagent leurs caisses avec des produits sains », écrit-il. En outre, il soutient les initiatives privées qui vont dans ce sens, telles que les promesses d'actions volontaires.

Mais il mise avant tout sur son plan d'action baptisé « Stratégie suisse de nutrition 2017-2024 » qui vise à promouvoir une alimentation équilibrée et variée pour le maintien de la santé et la prévention des maladies. Sa première priorité est d'informer les consommateurs (grâce par exemple à l'instauration facultative du système d'étiquetage Nutri-Score, souligne-t-il) et d'améliorer la composition des produits en collaboration avec l'industrie alimentaire.

PUBLICITÉ

Un autre objectif important est l'abandon volontaire de la publicité destinée aux enfants pour des denrées alimentaires trop sucrées, trop grasses ou trop salées. « Cependant, la coopération avec les entreprises se révèle plus difficile », reconnaît le Conseil fédéral. « L'industrie alimentaire n'est pas encore prête à prendre en compte des critères plus stricts qu'à l'heure actuelle », déplore-t-il. En ce sens, la proposition de Laurence Fehlmann Rielle pourrait compléter sa stratégie, estime-t-il.

Le sucre - approche cantonale

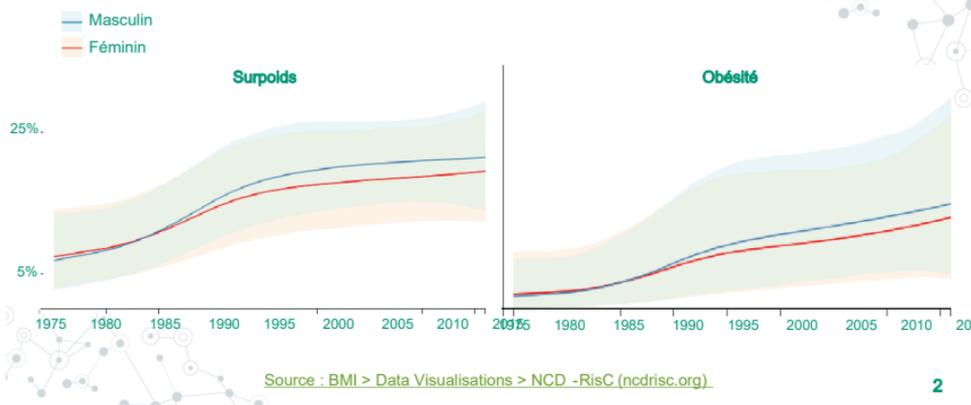
M 2888 – « Protégeons nos enfants contre la promotion excessive des sucreries ! »

Séance GC – janvier 2023

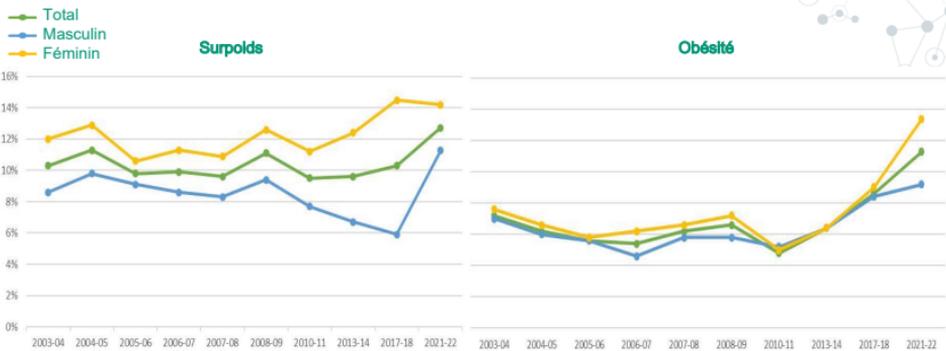


Département de la sécurité, de la population et de la santé (DSPS)
Service du médecin cantonal - Secteur de promotion de la santé et de prévention (SMC/SPPS)
20/01/2023 - page 1

Progression de l'obésité infantile et du surpoids parmi les enfants de 5 ans en suisse



Evolution de l'obésité et du surpoids chez les enfants de 5 -6 ans scolarisés à Genève



Source : Jeannot et Mahler (2022)

3

Environnements obésogènes

la somme des influences que l'environnement, les opportunités, ou les conditions de vie ont sur la promotion de l'obésité

- Offre : coût, disponibilité, accessibilité
- Promotion (marketing, publicité, marques, emballages etc.)
- Environnement social et culturel

FACTEURS ENVIRONNEMENTAUX



FACTEURS ENVIRONNEMENTAUX

- Infrastructure sportives et de loisirs
- Accès aux espaces naturels et parcs
- Infrastructures de transport
- Environnement social et culturel

BALANCE ÉNERGETIQUE

4

Marketing ciblé aux enfants



➤ Produits ++ sucre ++ grains raffinés ++ gras trans

➤ ~ 2100 spots alimentaires par année



➤ 1/3 publicité → friandises, snacks salés, boissons sucrées

➤ Mascottes comme technique de marketing



5

Effets délétères maintenant et sur le long terme

capacités cognitives
en développement



Orienté récompense



++ Susceptible à
l'intention persuasive
de la publicité



1. Décisions d'achats des parents influencées
2. Choix et comportements alimentaires façonnés et persistants à l'âge adulte



6

Recommandations internationales

L'UNICEF

Approche basée sur les droits de l'enfant

⚠ Toute forme de commercialisation

Réglementation en collaboration avec les parties prenantes concernées



L'OMS

Nécessité d'agir des gouvernements

Promotion des environnements favorables à une alimentation saine et équilibrée

Recommandations pour des cadres juridiques autour du marketing alimentaire



7

Littérature scientifique

- ⊙ Les supermarchés, des contextes naturels et importants pour agir sur l'environnement (e.g. des caisses de sortie plus saine)
- ⊙ Détaillants, volontaires et impliqués
- ⊙ Motivation extrinsèque, avoir un impact positif sur la santé des clients



8

Situation actuelle en suisse

menuCH

Nationale Ernährungshebung
Empfehle nationale zur Pflanzenernährung
Sondaggio nazionale sull'alimentazione



Consommation par personne et par jour [g]

Desserts sucrés	50.6
Sucre et pâtes à tartiner sucrées	22.2
Chocolat/produits à base de chocolat	10.6
Snacks salés	9.6

4x

Supérieure aux recommandations

35 à 49 ans

Les plus gros consommateurs

18 à 34 ans

Les moindres consommateurs

Femmes < Hommes

75g contre 92g de sucreries et 7g contre 12g de snacks salés



9

Autorégulation - réponse au niveau fédéral

SWISS PLEDGE

Initiative de plusieurs fabricants de produits alimentaires et de boissons et entreprises de restauration



10

Approche jugée insuffisante

20%

publicités alimentaires par les signataires de Swiss Pledge

78%

spots ne correspondent pas aux critères nutritionnels

Kellogg et Nestlé

n'ont pas respecté leurs engagements



KIWI 2: les résultats de l'étude



11

FOOD MARKETING TO CHILDREN NEEDS RULES WITH TEETH

Trop limités

Critères nutritionnels

Passage entre les mailles du filet

Émissions de télévision populaires

Trop faible

Écosystème du marketing numérique

Inadéquat

Monde hors ligne, tels que les points de vente



12

Action cantonale actuelle

Plan cantonal

de promotion de la santé
et de prévention
2019-2023



Gesundheitsförderung Schweiz
Promotion Santé Suisse
Promozione Salute Svizzera

Programmes d'action cantonaux

Nom

Mieux vivre ensemble - pour les enfants, les jeunes et les seniors

Nom abrégé

KAP Genf, A/B/C/D (2021-2024)

Modules

- A - Alimentation et activité physique des enfants et des adolescent-e-s (module A)
- B - Alimentation et activité physique des personnes âgées (module B)
- C - Santé psychique des enfants et des adolescent-e-s (module C)
- D - Santé psychique des personnes âgées (module D)

13

Contrat de prestations – Fourchette verte (170'000 frs.)

275 lieux / 30'000 places assises

Label FV et FV Ama Terra

25 formations, 200 entretiens, 700 menus

Chaque année

200 établissements

Sensibilisés à l'utilisation du sel



14

Subvention ponctuelle – Caritas (30'000 frs)

40 ateliers « Cuisine & Santé »

Multiplicateurs sous supervision de professionnels

20 actions nutritionnelles

Épiceries Caritas

45 heures + 2 apprentis

Formation nutritionnelle et coaching

CARITAS

Schweiz
Svizzera
Svizzera
Svizzera



15

Subvention ponctuelle – FRC (4'500 - 11000 frs)

15 animations et ateliers

consommation saine à petit budget

4 capsules vidéo

Canaux digitaux

Étiquettes, Nutri -Score, décryptage du marketing, etc.

Sujets abordés



16

Subvention ponctuelle – Swiss Food Academy (70'000 frs)

60 ateliers pédagogiques

Espaces de quartier

2 camps d'été

Alimentation et activité physique

Sucre, sel, mauvais gras, étiquettes, nutriscore, marketing, etc.

Contenu pédagogique

Stands et ateliers grand public

Alimentation et développement durable



Swiss Food
Academy

17

PAC 2021-2024

Programme Contrepoids (30'000 frs.)

Grossesse, bébés, parents

GIFA – promotion de l'allaitement maternel (30'000 frs.)

Professionnels, parents, employeurs

SSEJ – programme Senso 5 (50'000 frs.)

Professionnels de la petite enfance, enseignants, parents

FASe – alimentation et mouvement (25'000 frs.)

Cuisinier.ères, animateur.trices

HEdS – MOOC Image corporelle positive (25'000 frs.)

Jeunes, enseignants, éducateurs, parents



18

Collaborations

1. Interdépartementales

ACTION 1.3

Créer une maison de l'alimentation du territoire genevois « Ma-Terre GE »

Objectif Promouvoir un système alimentaire bénéfique pour la santé en prenant en compte notamment l'origine des produits, la manière de les produire et de les transformer, les saisons de consommation et les différentes façons de les cuisiner.

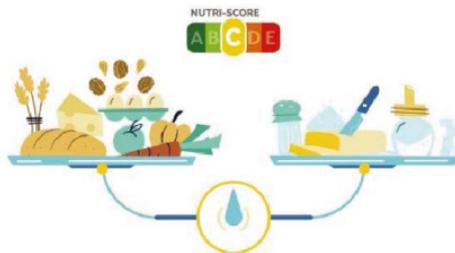
ACTION 1.8

Promouvoir l'équilibre alimentaire et les produits locaux auprès des enfants

Objectif Promouvoir une alimentation saine, locale et de saison auprès des enfants.
Justification A travers la découverte des produits « Genève Région – Terre Avenir » cans

2. Inter-cantonaux

3. OSAV



19

Etude de faisabilité – Action 8.5 « Diminuer la consommation de boissons sucrées »

Analyse juridique

- ⊙ Constitutionnalité d'une taxe aux niveaux cantonal et fédéral
- ⊙ Conformité à la constitution fédérale
- ⊙ Identifier les droits fondamentaux touchés
- ⊙ Proposer un cadre juridique pour les mesures fiscales possibles

Analyse économique

- ⊙ Examiner les effets de la taxe sur les prix à la consommation, la quantité non-consommée et les recettes fiscales
- ⊙ Modèles de simulation basés sur la littérature scientifique et adaptés au contexte suisse
- ⊙ Effets sur le bien-être sociétal dû aux externalités négatives de la consommation des boissons sucrées

20

Perspectives de cette étude

1. Définir la marge de manœuvre cantonale
2. Soutenir scientifiquement un dialogue inter-cantonal en vue de mesures fiscales fédérales



21

Perspectives de l'OSAV

Etudier le rôle du marketing alimentaire dans les choix de consommation de la population suisse



CLICK digital marketing monitoring framework

C Comprehend the digital ecosystem

L Landscape of campaigns

I Investigate exposure

C Capture on-screen

K Knowledge sharing

22

Perspectives – Plan cantonal PSP 2024 -2028

Action 1.2 - Promouvoir un environnement favorable à une alimentation saine et équilibrée

- ⊙ Réduire la Consommation de sel dans les restaurants
- ⊙ Nutri -score campagne de communication
- ⊙ Ateliers de contre -marketing, renforcement des compétences
- ⊙ Comprendre l'écosystème numérique et l'ampleur du marketing alimentaire



23

M 2888 - « protégeons nos enfants contre la promotion excessive des sucreries ! »

Cette motion porte sur le rôle du canton en matière de réglementation de l'environnement alimentaire. Elle invite le Conseil d'Etat :

- ⊙ à prendre contact avec les acteurs de la grande distribution en leur demandant de retirer les sucreries disposées à proximité immédiate des passages en caisse dans leurs magasins
- ⊙ à financer des campagnes publicitaires dans le canton en vue de faire la promotion d'une alimentation saine et équilibrée auprès de la population



24

Prise de position

La motion proposée risque de constituer une action isolée et prématurée

- ⊙ Développer un paquet de mesures en partant des prémisses de la charte du Swiss Pledge pour refléter les enjeux de santé publique tels que nous les percevons
 - ⊙ Nécessité d'une feuille de route avec une vision stratégique globale, avant de s'engager dans un processus de négociation avec les parties prenantes
 - ⊙ Les campagnes publicitaires destinées au grand public sont considérées par la littérature scientifique comme inefficaces pour introduire un changement de comportement
- ➔ Le canton opte pour des campagnes ciblées qui seront développées dans le cadre du prochain plan cantonal PSP 2024-2028.

25

Le canton poursuit son action de **renforcement de la capacité** de la population à faire des choix alimentaires sains et équilibrés et son **soutien des nombreuses associations** qui font le relai auprès de la population dans la promotion d'une alimentation saine et équilibrée



26



COUR DES COMPTES

RAPPORT N°178

JANVIER 2023

ÉVALUATION

PRÉVENTION DU SURPOIDS ET DE L'OBÉSITÉ**PROMOTION DE L'ALIMENTATION SAIN
ET DU MOUVEMENT**

SYNTHÈSE

LA COUR DES COMPTES

La Cour des comptes est chargée du contrôle indépendant et autonome des services et départements de l'administration cantonale, du pouvoir judiciaire, des institutions cantonales de droit public, des organismes subventionnés ainsi que des institutions communales. Elle a également pour tâche l'évaluation des politiques publiques et assure la révision des comptes de l'État.

La Cour des comptes vérifie d'office et selon son libre choix la **légalité** des activités et la **régularité** des recettes et des dépenses décrites dans les comptes, et s'assure du **bon emploi** des crédits, fonds et valeurs gérés par les entités visées par ses missions. La **Cour des comptes** peut également évaluer la **pertinence**, l'**efficacité** et l'**efficience** de l'action de l'État. Elle organise librement son travail et dispose de larges moyens d'investigation. Elle peut notamment requérir la production de documents, procéder à des auditions, à des expertises, se rendre dans les locaux des entités concernées.

Le **champ d'application** des missions de la Cour des comptes s'étend aux entités suivantes :

- L'administration cantonale comprenant les départements, la chancellerie d'État et leurs services ainsi que les organismes qui leur sont rattachés ou placés sous leur surveillance ;
- Les institutions cantonales de droit public ;
- Les entités subventionnées ;
- Les entités de droit public ou privé dans lesquelles l'État possède une participation majoritaire, à l'exception des entités cotées en bourse ;
- Le secrétariat général du Grand Conseil ;
- L'administration du pouvoir judiciaire ;
- Les autorités communales, les services et les institutions qui en dépendent, ainsi que les entités intercommunales.

Les **rapports** de la Cour des comptes sont rendus **publics** : ils consignent ses observations, les conclusions de ses investigations, les enseignements qu'il faut en tirer et les recommandations conséquentes. La Cour des comptes prévoit en outre de signaler dans ses rapports les cas de réticence et les refus de collaborer survenus au cours de ses missions.

La Cour des comptes publie également un **rapport annuel** comportant la liste des objets traités, celle de ceux qu'elle a écartés, celle des rapports rendus avec leurs conclusions et recommandations et les suites qui y ont été données. Les rapports restés sans effet ni suite sont également signalés.

Vous pouvez participer à l'amélioration de la gestion de l'État en prenant contact avec la Cour des comptes. Toute personne, de même que les entités comprises dans son périmètre d'action, peuvent communiquer à la Cour des comptes des faits ou des pratiques qui pourraient être utiles à l'accomplissement des tâches de cette autorité.

Prenez contact avec la Cour par téléphone, courrier postal ou électronique.

Cour des comptes – Route de Chêne 54 - 1208 Genève

tél. 022 388 77 90

<http://www.cdc-ge.ch>

info@cdc-ge.ch

SYNTHÈSE

CONTEXTE GÉNÉRAL

Le surpoids et l'obésité constituent une problématique qui touche une proportion croissante de la population mondiale. La Suisse et Genève ne sont pas épargnés par ce phénomène dont les causes principales sont une alimentation trop riche, ainsi que le manque d'activité physique. La pandémie de COVID-19 a encore aggravé la situation en renforçant la sédentarité. Actuellement, plus de 10% de la population suisse est considérée comme obèse et près d'un tiers en surpoids. Le surpoids et l'obésité ont des répercussions graves sur la santé des personnes concernées, qui entraînent des coûts importants. Les coûts directs pour la prise en charge du surpoids et de l'obésité sont estimés à 77 millions de francs suisses par année, et les coûts indirects pour le traitement des maladies chroniques associées se montent à 8 milliards par année.

Les analyses de la Cour ont porté spécifiquement sur la prévention du surpoids et de l'obésité dont le champ d'action s'intègre dans la politique plus générale de promotion de la santé et de prévention. Cette politique, éminemment transversale, est définie et délimitée par le concept cantonal de promotion de la santé et de prévention 2030 (volet stratégique) et par le plan cantonal de promotion de la santé et de prévention 2019-2023 (volet opérationnel). Les objectifs, conformes à ceux de l'Organisation mondiale de la santé, portent d'une part sur l'environnement et le cadre de vie (rendre le contexte plus favorable à une alimentation saine et équilibrée et promouvoir l'activité physique) et, d'autre part, sur l'aspect individuel (développer et renforcer les connaissances et les motivations de la population pour faciliter les comportements favorables à la santé).

Le développement et le renforcement des connaissances et des attitudes en matière d'alimentation saine et équilibrée et de mouvement passent notamment par le déploiement de différents programmes subventionnés par le canton et par la fondation *Promotion Santé Suisse* à hauteur d'un peu plus d'un million de francs par année. Mis en regard, d'une part, des charges annuelles d'exploitation de la politique publique en matière de santé (2,7 milliards de F dans les comptes consolidés 2021 de l'État de Genève) et, d'autre part, des coûts alloués à la prise en charge des personnes en surpoids ou obèses en Suisse, ce montant apparaît très modeste.

PROBLÉMATIQUE ET OBJECTIFS DE L'ÉVALUATION

La mission d'évaluation part du constat de l'augmentation de la prévalence du surpoids et de l'obésité et de ses répercussions négatives du point de vue sanitaire, social et économique. Elle vise à répondre à trois questions principales :

- Les interventions répondent-elles au problème ?
- Atteignent-elles les publics les plus à risque ?
- Sont-elles mises en œuvre efficacement ?

APPRÉCIATION GÉNÉRALE

Les données les plus récentes montrent que la problématique s'est aggravée à la suite de la crise sanitaire. Pour y faire face, il faudrait agir davantage sur les facteurs environnementaux qui influencent les comportements alimentaires (composition des aliments, publicité pour des aliments nuisibles à la santé, étiquetage des produits selon leur impact sur la santé) et inciter la population à adopter des modes de vie moins sédentaires. La politique publique de promotion de la santé doit à la fois atteindre l'ensemble de la population et prêter une attention soutenue aux personnes les plus vulnérables au risque de surpoids et d'obésité que sont les personnes en situation économique défavorisée.

PRINCIPAUX CONSTATS ET AXES D'AMÉLIORATION POSSIBLES

Priorité modérée pour la prévention du surpoids et de l'obésité eu égard à l'ampleur de la problématique

Le concept cantonal de promotion de la santé et de prévention guide l'action du canton jusqu'en 2030. Il prévoit d'impliquer une large variété d'acteurs étatiques de manière à inclure les préoccupations liées à la santé dans toutes les politiques publiques. Il met également l'accent sur les enfants et les personnes en situation socio-économique défavorisée afin de lutter contre les inégalités sociales en matière de santé. Prévu pour une période de quatre ans, le plan cantonal de promotion de la santé et de prévention concrétise les objectifs du concept cantonal. Le plan 2019-2023 a été établi avant la crise sanitaire et donne peu de priorité à la prévention du surpoids et de l'obésité. Les actions de promotion de la santé (alimentation et mouvement) sont insuffisantes face à l'aggravation du problème de surpoids et d'obésité.

Absence d'action à l'échelle environnementale dans le domaine de l'alimentation

L'action sur l'offre alimentaire se heurte à différents obstacles, en particulier la résistance de l'industrie agroalimentaire et des détaillants qui préfèrent agir de manière volontaire. Des actions louables sont certes mises en œuvre par ces derniers, mais leur rythme est insuffisant pour faire face à la pandémie d'obésité.

Programmes destinés aux enfants : utiles, mais pas assez exploités

Les structures d'accueil de la petite enfance et les écoles primaires constituent des lieux privilégiés pour la promotion de la santé, et plus spécifiquement pour la prévention du surpoids et de l'obésité. Par le biais de ces structures, il est en effet possible d'atteindre facilement des enfants de toutes les couches sociales. Des interventions efficaces, telles que la labellisation des établissements de restauration collective ou la régulation des goûters amenés par les enfants, sont pour l'instant facultatives, alors qu'elles produisent des résultats suffisants pour justifier leur généralisation. Dans le même temps, l'éducation nutritionnelle, qui fait partie du programme scolaire, devrait être renforcée.

Programmes pour adultes vulnérables : utiles, mais touchent un nombre restreint de personnes

Les programmes spécifiques pour publics défavorisés sont utiles pour diffuser des pratiques favorables à la santé en matière d'alimentation et de mouvement. Il est cependant difficile d'atteindre les personnes les plus à risque. Pour mieux y parvenir, il est nécessaire d'agir à plusieurs échelles en (1) favorisant l'accès aux programmes de promotion de la santé, (2) rendant plus accessible une offre alimentaire de qualité et (3) facilitant la pratique sportive.

Recommandations

Les recommandations de la Cour visent à pallier les problèmes soulevés par les constats ci-dessus en fonction de trois axes :

– Renforcer le pilotage des actions menées

Cette recommandation implique par exemple de réévaluer, dans le plan 2024-2028, les priorités relatives à la prévention du surpoids et de l'obésité, et d'orienter les actions des partenaires en fonction de ces objectifs prioritaires. Il s'agit également de revoir les indicateurs du plan d'action de manière à obtenir des données annuelles comparables, d'encourager et d'encadrer plus activement les synergies entre les partenaires, notamment en matière de formation des pairs multiplicateurs.

– Développer l'action à l'échelle environnementale

Pour ce faire, il faudrait compléter l'action des programmes qui agissent sur les compétences des individus et des groupes en rendant le contexte plus favorable à une alimentation saine et équilibrée (régulation de l'environnement obésogène) et à la promotion de l'activité physique. La réalisation de cet objectif serait facilitée par la taxation ou la réglementation des boissons ou produits sucrés, ce que le Parlement fédéral a jusqu'ici refusé de faire. Il faudrait également favoriser l'activité physique

au quotidien de l'ensemble de la population de manière à atteindre les classes d'âge qui ne sont pas visées par des programmes (adultes ne correspondant pas aux critères d'accès aux programmes spécifiques), par exemple par la mise en place d'outils ludiques encourageant le mouvement à domicile, durant les activités professionnelles, de loisirs et dans les bâtiments et lieux publics.

– **Faciliter la réalisation des programmes de manière à atteindre de manière renforcée les publics les plus vulnérables**

Concernant les adultes vulnérables (personnes de catégorie socio-professionnelle modeste), cet objectif devrait être poursuivi à plusieurs échelles. Il faudrait premièrement faciliter la participation de ce public aux programmes qui leur sont destinés, par exemple en proposant des activités au plus près de leurs lieux de vie, notamment en recourant davantage à la formation par les pairs (multiplication). Il importe, deuxièmement, de faciliter l'accès à des personnes économiquement défavorisées à des aliments sains. La Cour recommande également d'abaisser les barrières économiques à la pratique sportive (modulation des tarifs) et de mieux faire connaître les installations sportives aux nouveaux habitants.

Concernant les enfants, la réalisation de cet objectif exige de renforcer l'éducation nutritionnelle et la régulation des goûters à l'école primaire, avec un accent prioritaire dans les écoles situées dans les secteurs les plus vulnérables au risque de surpoids et d'obésité.

Ces recommandations, bien qu'adressées à trois départements distincts, s'intègrent dans la perspective commune d'une promotion de la santé destinée à l'ensemble de la population avec un accent renforcé sur les publics les plus à risque.

TABLEAU RÉCAPITULATIF DES RECOMMANDATIONS

Recommandations	8	Niveau de priorité ¹	
Acceptées	7	Très élevée	-
		Élevée	3
Refusées	1	Moyenne	5
		Faible	-

Sur les huit recommandations adressées au DSPS, au DCS et au DIP, sept ont été acceptées et une refusée. Concernant cette dernière (recommandation 1), le DSPS considère que tant la priorité donnée à la problématique que le suivi des actions menées sont déjà adéquats. La Cour regrette cette absence de remise en question et de volonté d'amélioration du département chargé du pilotage et de la coordination des programmes de promotion de la santé et de prévention, alors que l'augmentation de la prévalence du surpoids et de l'obésité est assurément inquiétante.

No	Recommandation / Action	Priorité	Responsable	Délai
1	Renforcer le pilotage de la politique publique et le suivi des programmes	Moyenne	Recommandation refusée	
2	Renforcer les instruments environnementaux par le biais de propositions d'actions	Élevée	DGS	31.12.2028
3	Renforcer et cibler davantage l'incitation de la population à l'activité physique	Moyenne	DGS	31.12.2028
4	Faciliter la participation aux programmes de promotion de la santé	Moyenne	OAIS	31.12.2024
5	Abaissier les barrières économiques à une alimentation saine	Moyenne	OAIS	31.12.2024
6	Abaissier les barrières économiques à la pratique sportive	Moyenne	OCCS	31.12.2024
7	Renforcer l'éducation nutritionnelle à l'école primaire	Élevée	SG DIP avec SSEJ et EO	31.09.2024
8	Mieux réguler l'alimentation dans les écoles et SAPE	Élevée	SG DIP avec SSEJ et EO	31.09.2024

Dans le cadre de ses missions légales, la Cour des comptes doit effectuer un suivi des recommandations émises aux entités évaluées, en distinguant celles ayant été mises en œuvre et celles restées sans effet. À cette fin, elle a invité le département de la sécurité, de la population et de la santé, le département de la cohésion sociale, ainsi que le département de l'instruction publique, de la formation et de la jeunesse à remplir le tableau ci-dessus qui synthétise les améliorations à apporter, en indiquant le responsable de leur mise en place et leur délai de réalisation. Le niveau de priorité a été défini par la Cour.

¹ Les recommandations ont été priorisées en fonction de leur capacité à répondre au problème sociétal/objectif de la politique publique (hausse de la prévalence du surpoids et de l'obésité et inégalités sociales de santé) et à améliorer directement les prestations délivrées. Ont été considérées moins prioritaires les recommandations qui concernent l'activité physique dont l'influence sur le surpoids est moins importante que celle de l'alimentation, ainsi que celles qui n'ont pas un impact immédiat sur la réalisation de l'objectif de la politique publique ou qui nécessitent des ressources non budgétées.



PRÉVENTION DU SURPOIDS ET DE L'OBÉSITÉ

ÉVALUATION

PRÉSENTATION À LA COMMISSION DE LA SANTÉ – 10 MARS 2023



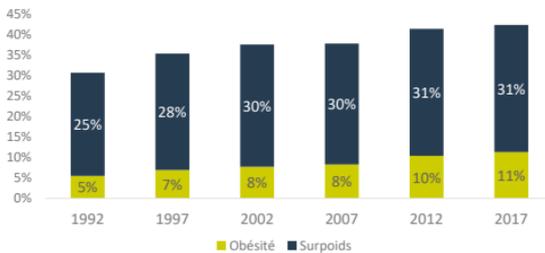
CONTEXTE

Prévalence du surpoids et de l'obésité

En Suisse (chiffres 2017), 11% de la population est obèse et 31% est en surpoids.

Prévalence du surpoids et de l'obésité en Suisse

(source: OFS, 2017)



Conséquences du surpoids et de l'obésité

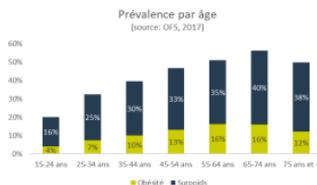
- ▶ **Sanitaires:** diabète, hypertension, maladies cardiovasculaires, problèmes musculosquelettiques, arthrose, bronchite chronique, dépressions
- ▶ **Sociales:** stigmatisation
- ▶ **Financières:**
 - Estimations pour la Suisse (Schneider & Venetz, 2014)
 - ▶ Coûts directs (médicaments, conseils nutritionnels, chirurgie): 77 millions F/an
 - ▶ Coûts indirects (coûts des maladies directement imputables au surpoids): 8 milliards F/an



3

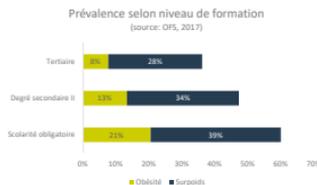
Populations les plus touchées

- ▶ **Âge:** augmentation de la prévalence avec l'âge



- ▶ **Migrants:** plus de personnes étrangères touchées
- ▶ **Niveau de formation**

Catégories socio-économiques défavorisées



4



Prévention du surpoids et de l'obésité

- ▶ S'inscrit dans la politique de **promotion de la santé et de prévention**, régie par:
 - ▶ Concept cantonal 2030 (volet stratégique)
 - ▶ Plan cantonal de promotion de la santé et de prévention 2019-2023 (volet opérationnel)
- ▶ DSPS = département chargé du pilotage et de la coordination des programmes impliquant des actions transversales portées par différents départements
- ▶ Publics cibles des programmes visés par l'évaluation: adultes vulnérables et enfants



5

Un dispositif globalement pertinent mais dont le pilotage doit être amélioré pour répondre à l'augmentation de la prévalence

- ▶ Cohérence de la politique de promotion de la santé et de prévention (concept + plan) avec les lignes directrices fédérales et internationales
- ▶ Orientation pertinente des programmes sur les enfants et les adultes de catégorie socio-professionnelle modeste
- ▶ Absence d'instruments environnementaux touchant l'ensemble de la population dans le domaine de l'alimentation
- ▶ Pilotage du plan cantonal et de l'action des organismes prestataires à renforcer



6

► **8 recommandations:**

- 3 adressées au département de la sécurité, de la population et de la santé (DSPS);
- 3 adressées au département de la cohésion sociale (DCS);
- 2 adressées au département de l'instruction publique, de la formation et de la jeunesse (DIP).

► **1 recommandation refusée par le DSPS (renforcement du pilotage)**

