



Date de dépôt : 20 novembre 2024

Réponse du Conseil d'Etat **à la question écrite urgente de Jacques Blondin : Restauration collective, DIP, HUG et Aéroport international de Genève : contrats AIMP signés**

En date du 1^{er} novembre 2024, le Grand Conseil a renvoyé au Conseil d'Etat une question écrite urgente qui a la teneur suivante :

Des promesses oubliées !

Le canton a ancré dans une loi (LPromAgr M 2 05¹) sa volonté de promotion de la production de biens alimentaires locaux. Cette loi a permis la création, en 2004, de la marque de garantie GRTA². Une marque soutenue financièrement par le canton et par un fonds obtenu grâce aux taxes de promotion payées par les paysannes et les paysans de Genève. Le site Genève Terroir présente la marque de garantie GRTA, et précisément la plateforme de la restauration collective stipule que « la direction générale de l'agriculture et de la nature a mis en place des actions concrètes afin de favoriser la consommation de produits locaux dans les collectivités publiques et privées et organismes subventionnés.

Cette démarche répond d'une part aux objectifs de la Loi sur la promotion de l'agriculture (art. 13) et de son règlement d'application (art. 10) et, d'autre part, au souhait exprimé par le consommateur d'avoir accès aux produits locaux (Etudes DemoSCOPE 2008, 2011 & 2015). Elle s'inscrit également dans une nécessité d'agir selon les principes du

¹ <https://www.ge.ch/document/agriculture-loi-promotion-agriculture-reglement-application>

² <https://www.ge.ch/dossier/agir-alimentation-durable/geneve-region-terre-avenir/marque-garantie-grta>

développement durable » (tiré de <https://geneveterroir.ch/fr/la-plateforme-grta-et-la-restauration/4624>).

Les filières animales (lait et viande) ont eu l'avantage de bénéficier de PDR pour donner suite au développement des marchés concernés. Une ligne spéciale « lait GRTA » afin de garantir la traçabilité du lait uniquement produit sur le canton a été créée aux LRG. Pour la filière viande, et la volaille en particulier, deux poulaillers permettant de proposer des volumes suffisants pour faire face aux demandes annoncées ont également vu le jour en 2016³.

En 2019, le CE répondait avec le rapport M 2481-B sur la filière du lait en donnant de nombreux détails qui ont confirmé cette volonté et l'engagement de l'Etat en faveur de la production locale. La marque GRTA se positionne notamment comme un outil de soutien économique à la production locale et aux filières concernées.

Cependant, six ans plus tard, les tensions sont grandes puisque, malgré une production de volaille en quantité, celle-ci ne trouve pas acheteur avec la plus-value GRTA. Effectivement, lorsque faute d'acheteurs sous label GRTA, les produits sont commercialisés sous d'autres labels, la valeur ajoutée pour les éleveurs est moindre. En conséquence, non seulement les paysannes et les paysans sont en difficulté, mais bel et bien l'ensemble de la filière, y compris les abattoirs, en passant par les producteurs de céréales (fourragères et en conséquence les céréaliers), le moulin qui transforme les céréales fourragères produites sur le canton en aliment pour le bétail et les volailles. Ceci alors que des engagements liant les plateformes d'achat, les restaurants ou encore les cuisines des institutions ayant accès à la plateforme d'achat des collectivités publiques et privées et organismes subventionnés sont pris via leur certification GRTA.

Enfin, l'art. 25 du règlement d'application RPromAgr stipule en son al. 5 que :

« Les collectivités et établissements de droit public compétents veillent à ce que les restaurants dépendant de leur autorité s'approvisionnent en priorité auprès de la production locale. Il en va de même pour les manifestations que ces autorités soutiennent financièrement ou lorsque celles-ci se déroulent sur le domaine public. »

³ <https://2017.agrarbericht.ch/fr/politique/ameliorations-structurelles-et-mesures-daccompagnement-social/production-avicole-a-geneve-creation-dune-nouvelle-filiere>

Ceci démontre que l'engagement ne peut être uniquement celui de l'OCAN, mais qu'il est bel et bien interdépartemental. Ceci est parfaitement compréhensible dans le cadre du précité puisque le DIP propose des repas au sein de ses établissements du secondaire I et II et les HUG via leur plateforme d'achat au bénéfice de nombreux sites liés au HUG et aux EPI, et que l'Aéroport international offre un service de restauration pour son personnel ainsi que pour ses clients.

Mes questions sont les suivantes :

- ***Quelles mesures prennent les collectivités et établissements de droit public dont dépendent les restaurants afin d'assurer la priorité d'achat de produits labellisés GRTA de la filière animale ?***
 - ***Des objectifs de consommation des productions de la filière animale, en particulier la volaille GRTA, ont-ils été fixés ?***
 - ***Existe-t-il des objectifs de progression de consommation de ces productions animales GRTA ?***
 - ***Si oui, comment ceux-ci sont-ils suivis ?***
- ***Quels processus d'amélioration sont mis en place pour atteindre l'objectif au sens de l'art. 25 al. 5 du règlement RPromAgr ?***
- ***Quelles mesures les collectivités prennent-elles lorsque les objectifs fixés ne sont pas atteints ?***

Que le Conseil d'Etat soit remercié des réponses qu'il apportera.

RÉPONSE DU CONSEIL D'ÉTAT

La consommation de produits locaux – dont fait partie la viande de volaille genevoise – au sein des collectivités et des établissements de droit public est encouragée au travers de l'article 25 du règlement d'application de la loi sur la promotion de l'agriculture, du 7 septembre 2022 (RPromAgr; rs/GE M 2 05.01).

En 2012, la promotion d'une consommation de produits locaux et « Genève Région – Terre Avenir » (GRTA) au sein de la restauration collective a été initiée, permettant ainsi une traçabilité des produits certifiés du champ à l'assiette. La directive GRTA concernant la restauration, revue en 2024, prévoit dès 2025 la présence d'au minimum 3 produits certifiés GRTA dans l'offre journalière de l'établissement de restauration, chacun étant issu

d'une catégorie différente de produit (fruits et légumes; féculents; protéines animales et/ou végétales; produits laitiers).

Il sied de préciser ici que la production carnée cantonale ne couvre que 5% des besoins de la population genevoise. Relevons que la filière animale genevoise permet une diversification de la production agricole, un entretien du paysage et des amendements organiques nécessaires à l'agriculture biologique en croissance.

Sur cet objet transversal, les départements dont dépendent les 3 lieux de consommation mentionnés dans la présente question écrite urgente ont été sollicités pour apporter les éléments demandés.

Quelles mesures prennent les collectivités et établissements de droit public dont dépendent les restaurants afin d'assurer la priorité d'achat de produits labellisés GRTA de la filière animale ?

En avril 2019, le Conseil d'Etat a défini des objectifs en matière de développement durable pour les institutions de droit public, définies à l'article 3 de la loi sur l'organisation des institutions de droit public, du 22 septembre 2017 (LOIDP; rs/GE A 2 24). Il a inscrit, dans le cadre du renouvellement des conventions d'objectifs et des contrats de prestations de ces institutions, différents objectifs et indicateurs en matière de développement durable et, parmi ceux-ci, « *augmenter la consommation de produits locaux labellisés GRTA pour les marchés de restauration attribués de gré à gré* ». Les objectifs de progression sont fixés au cas par cas et en accord avec l'entité et avec son office de tutelle.

Un accompagnement, piloté par la direction de la durabilité et du climat du département du territoire (DT), a été mis en place, sous la forme d'une plateforme créée en 2018. Cette plateforme est composée d'un comité de pilotage regroupant un représentant par établissement public autonome et 6 groupes de travail, dont un dédié à l'alimentation. La plateforme a pour but de soutenir les institutions de droit public dans la mise en œuvre des objectifs de développement durable inclus dans leur contrat de prestations. L'objectif des groupes de travail est d'échanger sur les bonnes pratiques, de développer des projets ou des outils communs et de mutualiser les ressources.

A ce jour, des objectifs et des cibles, conformes aux objectifs de réduction de CO₂ du plan climat cantonal 2030 – 2^e génération, ont été fixés dans les contrats de prestations et les conventions d'objectifs pour les offres de restauration des établissements publics, tels que les Hôpitaux universitaires de Genève (HUG), l'Institution genevoise de maintien à domicile (IMAD), les Transports publics genevois (TPG), les Etablissements publics pour

l'intégration (EPI), les Services industriels de Genève (SIG) ou l'Aéroport international de Genève (AIG).

Au sein des restaurants des établissements scolaires du secondaire II, les objectifs donnés pour l'alimentation proposée aux élèves suivent les recommandations du plan climat cantonal 2030 – 2^e génération et tendent à privilégier des plats végétariens équilibrés, proposés deux fois par semaine dans le respect du label « Fourchette verte ». Les restaurants scolaires du secondaire II sont tous labellisés GRTA et proposent 330 000 repas par année scolaire (en moyenne 2 200 repas/jour).

Selon le contrat de prestations, l'exploitant doit favoriser les produits locaux et certifiés et il a pour objectif d'atteindre les indices d'achat des catégories de produits GRTA, fixés d'un commun accord avec le département de l'instruction publique, de la formation et de la jeunesse (DIP) de façon annuelle.

Pour la viande locale, la question du prix d'achat se pose, car les exploitants ne peuvent pas le répercuter sur le prix de vente, puisque pour les adolescentes et adolescents, qui constituent l'essentiel de la clientèle, l'élément déterminant à leur fréquentation est le bas prix, et non pas la mise en avant d'un label.

Les HUG proposent près de 10 000 repas par jour, soit 3,46 millions de repas par année, et ils représentent ainsi le plus important centre de restauration de Suisse. Ils font depuis de nombreuses années la promotion du manger local et privilégient les produits de saison et de la région. Tous les restaurants du personnel, l'unité centrale de production et la cuisine pour les patientes et patients du site principal sont labellisés GRTA. Les achats GRTA des HUG en 2023 représentaient notamment les quantités suivantes :

- 40% de l'approvisionnement total en légumes frais, soit 300 tonnes/an;
- 100% de la farine, soit 5 700 kg/an;
- 34 450 litres/an de lait.

Le contrat de prestations 2024-2027 des HUG fixe des objectifs de développement durable. L'un d'eux porte sur la consommation de produits locaux certifiés GRTA. Cet objectif englobe l'ensemble des achats de produits GRTA, soit les féculents, les fruits et légumes, les protéines animales, les produits laitiers et les produits d'épicerie. Il n'est pas spécifique à l'achat de volaille, qui est intégré dans l'objectif précité. Le taux d'approvisionnement des HUG en produits GRTA étant déjà élevé, l'objectif pour les HUG est de maintenir l'indice de consommation GRTA (moyenne annuelle totale) au niveau de 2022. Cet indice mesure la quantité de marchandises certifiées consommées au sein d'un restaurant par catégorie de

produits (féculents, fruits et légumes, produits carnés, produits laitiers), par rapport à une consommation potentielle totale basée sur les normes du label « Fourchette verte ». En 2022, 73% de la viande achetée par les HUG était d'origine suisse et de la zone franche.

Concernant l'AIG, il n'y a pas de règle spécifique dans la nouvelle convention d'objectifs 2024-2029, mais dans les objectifs de développement durable en voie de finalisation avec la direction de la durabilité et du climat du canton. Ces objectifs concernent la labellisation GRTA pour le restaurant des collaboratrices et collaborateurs, au plus tard fin 2025, avec 3 produits GRTA de 2 catégories différentes dans l'offre journalière, pour un total cumulé de 90 points et 4 saisies annuelles des données.

Par ailleurs, les sociétés de restauration prestataires (Compass Group et Newrest) répondent à des exigences définies dans les conventions de concession, dont une clause mentionne que *« l'exploitant s'engage à privilégier l'offre en produits locaux et frais et à s'approvisionner auprès de producteurs respectueux d'une politique axée sur le développement durable »*.

Pour l'ensemble des établissements de droit public, ces objectifs sont donc définis dans le contrat de prestations et les conventions d'objectifs. Les valeurs de progression sont fixées au cas par cas et en accord avec l'entité et avec son office de tutelle. Elles dépendent également de la capacité de l'entité.

Quels processus d'amélioration sont mis en place pour atteindre l'objectif au sens de l'art. 25 al. 5 du règlement RPromAgr ?

Dans leur stratégie de durabilité 2030, les HUG se sont fixé un objectif de réduction de 20% des achats de viande (tous les types confondus) entre 2021 et 2025. En 2023, 73% de la viande achetée par les HUG provenait de Suisse ou de la zone franche. Aucun objectif spécifique à l'augmentation de consommation de viande GRTA n'a été fixé. Néanmoins, les quantités de volaille achetées sont en augmentation régulière (951 kg en 2021, 1 150 kg en 2022, 2 100 kg en 2023 et 6 800 kg jusqu'en octobre 2024). Il faut relever que les contraintes économiques liées aux augmentations structurelles des coûts d'achats alimentaires (+ 14% entre 2019 et 2024) ont une incidence sur la capacité des HUG à augmenter notablement la part des achats de viande locale.

Les indicateurs de développement durable du contrat de prestations sont suivis annuellement par le DT et par le département de la santé et des mobilités (DSM). Le suivi des objectifs fixés dans la stratégie de durabilité 2030 des HUG est présenté régulièrement aux instances dirigeantes de l'hôpital et est rendu public dans le rapport annuel de durabilité, publié en annexe du rapport d'activités institutionnel.

L'AIG, pour sa part, a prévu de relancer les discussions en interne au sujet de sa restauration collective à l'attention de son personnel et, le cas échéant, de revoir le libellé de ses prochains appels d'offres.

Par ailleurs, la récente modification de la directive de la restauration GRTA va permettre d'augmenter la consommation de produits certifiés; sa mise en application est prévue au 1^{er} janvier 2025. La publication des indices de consommation de produits GRTA des restaurants labellisés pourra inciter ces derniers à améliorer leurs performances d'approvisionnement en produits locaux.

Enfin, il est prévu de renforcer ces objectifs, afin que toute la restauration collective publique propose une alimentation bas carbone, saine et équilibrée. En ce sens, la future loi d'application du nouvel article 38A de la constitution de la République et canton de Genève, du 14 octobre 2012 (Cst-GE; rs/GE A 2 00) a prévu, d'une part, d'inscrire le rôle exemplaire des collectivités publiques et des institutions de droit public et, d'autre part, de promouvoir une alimentation durable.

Quelles mesures les collectivités prennent-elles lorsque les objectifs fixés ne sont pas atteints ?

Pour les restaurants du secondaire II, un suivi de la quantité des produits GRTA (féculents, fruits et légumes, produits laitiers) consommés est fait tout au long de l'année scolaire. Lorsque les objectifs fixés ne sont pas atteints, les exploitants sont sensibilisés lors de séances communes et une analyse des indices est effectuée dans le but d'une comparaison, pour tendre vers de meilleures pratiques.

Les objectifs des HUG sont suivis annuellement par la direction de la durabilité et du climat et seront évalués à leur échéance, en 2027, par les tenants du contrat de prestations. S'ils ne sont pas atteints, une analyse sera effectuée pour comprendre les écarts et, au besoin, des mesures correctrices seront mises en œuvre. Il est à préciser qu'un suivi annuel est assuré en interne par les HUG, entre le service restauration et le pôle responsabilité sociale et environnementale.

Les performances de l'AIG en termes d'approvisionnement sont révisées à l'occasion de chaque renouvellement de la convention d'objectifs avec l'Etat de Genève.

En conclusion, la réalisation des objectifs fixés pour les institutions en matière d'approvisionnement en produits locaux demeure fortement dépendante des contraintes financières. L'enveloppe budgétaire allouée aux repas est un facteur limitant majeur dans la décision d'achat des entités en faveur de produits locaux, mais elle agit également sur le type de menus, et donc sur le type de produits qui peuvent néanmoins être également labellisés GRTA. En effet, rappelons que les produits de l'agriculture genevoise sont issus d'une agriculture durable et respectueuse de l'environnement et de la biodiversité. Les coûts de production (main d'œuvre, énergie, etc.) et les exigences qualitatives de production ont des conséquences sur le prix des produits genevois, et plus particulièrement sur les produits carnés. Ces efforts doivent être rémunérés au travers d'un revenu équitable pour les productrices et producteurs. Dès 2025, les indices de consommation de produits GRTA des restaurants s'inscrivant dans la démarche seront publiés, permettant ainsi un suivi par les différents départements.

Au bénéfice de ces explications, le Conseil d'Etat vous invite à prendre acte de la présente réponse.

AU NOM DU CONSEIL D'ÉTAT

La chancelière :
Michèle RIGHETTI-EL ZAYADI

La présidente :
Nathalie FONTANET