

Date de dépôt : 29 septembre 2021

Rapport du Conseil d'Etat

au Grand Conseil sur la motion de M^{mes} et MM. Stéphane Florey, Eliane Michaud Ansermet, Patrick Hulliger, Virna Conti, Christo Ivanov, Thomas Bläsi, Marc Falquet, André Pfeffer, Patrick Lussi : Crise mondiale, solutions locales : pour une augmentation du degré d'autosuffisance alimentaire de Genève

Mesdames et
Messieurs les députés,

En date du 29 janvier 2021, le Grand Conseil a renvoyé au Conseil d'Etat une motion qui a la teneur suivante :

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

- la question de la souveraineté alimentaire mise en lumière par la crise du Covid-19;*
- les constats de l'Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture (FAO) relatifs aux effets de la pandémie sur l'alimentation et l'agriculture;*
- le recours massif aux importations d'aliments;*
- que ces importations fragilisent l'agriculture et la filière agroalimentaire locales;*
- l'importance vitale du secteur agroalimentaire;*
- la vulnérabilité des pays dépendants des importations de denrées alimentaires en cas de crise;*
- les appels pour une relocalisation de notre alimentation;*
- l'impact écologique d'une consommation d'aliments de provenance lointaine;*

- *les conditions sociales et sanitaires observées dans certains pays de production;*
- *que, malgré son image urbaine et internationale, Genève est aussi un canton agricole;*
- *que l'agriculture genevoise produit de grandes quantités de fourrage pour animaux destinés à la boucherie;*
- *le succès auprès des consommateurs des produits locaux, sains et respectueux de l'environnement,*

invite le Conseil d'Etat

à augmenter le taux d'autosuffisance alimentaire du canton de Genève à 20% d'ici à 2050 au travers d'un plan stratégique.

RÉPONSE DU CONSEIL D'ÉTAT

Avec sa population de 500 000 habitants, le canton de Genève dispose aujourd'hui d'un taux d'auto-provisionnement alimentaire de 11%. En effet, la surface agricole utile (SAU) de notre canton, d'un total de 11 000 hectares – en comptabilisant les surfaces cultivées en France par des agriculteurs suisses – est de 220 m² par habitant, alors qu'elle devrait être de 2 000 à 2 500 m² par habitant pour couvrir le 100% de nos besoins alimentaires. L'agglomération genevoise peut, quant à elle, nourrir 330 000 habitants (66 000 ha x 5 habitants/ha), soit 35% de sa population.

Le taux d'autosuffisance alimentaire est un chiffre théorique se basant sur le nombre de m² de SAU nécessaire moyen pour couvrir les besoins alimentaires d'une personne. Ce taux est variable en fonction des différents paramètres utilisés pour le calcul. La base de 2 000 m²/habitant correspond à un régime alimentaire traditionnel européen. La généralisation d'un régime flexitarien (moins de consommation de viande) réduirait la base à 1 500 m²/habitant et permettrait de faire passer le taux d'auto-provisionnement du canton à 14,5%.

Autre facteur d'influence : la production au m². Le chiffre de 2 000 m²/habitant est basé sur une moyenne de rendement de la production en pleine terre. Or, pour certaines cultures, selon la technique utilisée, les modes de production (conventionnel, PER, bio), le niveau de production peut varier énormément; un exemple, la production de tomates :

- en pleine terre : 10 kg par m²;
- sous serres : tomates cerises 25 kg par m², tomates rondes : 65 kg par m².

Une réflexion sur l'approvisionnement alimentaire d'un territoire doit nécessairement dépasser le cadre théorique. La réalité genevoise tend à montrer que la production effective n'atteint pas le potentiel. Plusieurs raisons peuvent être évoquées, notamment :

- une partie des 11 000 ha, actuellement consacrée à la promotion de la biodiversité, à la mise en valeur du paysage ou à la vigne, ne contribue pas directement à l'approvisionnement alimentaire;
- le gaspillage alimentaire est une réalité observée de la production jusqu'à la consommation. Un tiers de ce qui est produit se retrouve dans les poubelles. Nous devons à cela ajouter les pertes aux champs, dans les espaces de stockage, de transformation et de vente;

- 50% de la production genevoise est actuellement consommée à l'extérieur du canton.

Pour renforcer l'auto-provisionnement réel, un premier travail viserait à agir sur ces paramètres afin d'exploiter pleinement les capacités du canton.

L'augmentation du taux d'auto-provisionnement alimentaire à 20% nécessiterait d'agir quantitativement sur la production alimentaire locale et/ou de modifier la demande globale de notre population. Cela pourrait passer par :

- une augmentation de la productivité des cultures et des élevages, ceci dans le respect de l'équilibre de nos écosystèmes sur le long terme;
- de nouvelles orientations peu gourmandes en surface et avec un fort pouvoir nutritif, comme la production d'insectes;
- de nouvelles surfaces dédiées à la production alimentaire, comme le développement significatif d'une production en zone urbaine (fermes verticales, cultures sur les toits, en bas des immeubles, dans les zones de verdure);
- l'adoption d'un régime alimentaire plus directement tourné vers la consommation de végétaux, tout ceci dans le respect de la couverture équilibrée de nos besoins alimentaires.

Globalement, c'est sans doute aussi bien en travaillant sur l'offre que sur la demande que l'on pourra chercher à atteindre l'objectif de 20% fixé par la présente motion.

Mais comment et par quels moyens d'actions ?

Au niveau de la production :

- En consolidant, voire en augmentant, la productivité des systèmes de production agricole existants (comme celui des légumes et des pommes de terre), notamment en améliorant l'accès à l'eau d'arrosage à un prix équitable pour les producteurs tout en tenant compte de la ressource en elle-même.
- En développant les cultures associées permettant d'avoir plusieurs récoltes sur une parcelle et sur plusieurs mois de l'année.
- En développant la production hors-sol – dont les rendements sont beaucoup plus importants que ceux générés par la production en pleine terre – en garantissant l'existence de zones agricoles spéciales (ZAS) et en lui donnant accès aux réseaux d'énergie renouvelable actuellement en développement dans le canton; ou, en complément, en cherchant à développer ce type de production dans l'aire urbaine.

- En renouvelant les abattoirs situés sur le territoire cantonal, permettant ainsi d'absorber l'augmentation de la production locale, notamment celle générée par le développement de la production biologique, qui nécessite dans la plupart des cas d'intégrer des activités d'élevage pour trouver l'équilibre entre les besoins des cultures en engrais naturels et leur production par le bétail (fumier, purin, lisier).
- En optimisant l'utilisation multifonctionnelle de la zone agricole, afin par exemple que le développement des surfaces dédiées à la biodiversité ne se fasse pas au détriment des surfaces productives. Il est en effet aujourd'hui reconnu que ce n'est pas seulement l'étendue des surfaces de promotion de la biodiversité (SPB) qui prime dans l'atteinte des objectifs écologiques poursuivis, mais que la qualité et la connectivité de celles-ci est essentielle à leur réelle contribution écosystémique. Ainsi, il est envisageable que certaines surfaces de promotion de la biodiversité de qualité moindre redeviennent des surfaces de production.
- En renouvelant des ouvrages d'amélioration foncière (système de drainages notamment), qui ont dans leur grande majorité plus de 60 ans et ne sont plus totalement fonctionnels.
- En protégeant le sol et l'environnement productif, en renforçant notamment le plan d'action phytosanitaire pour favoriser un usage optimal des produits phytosanitaires de synthèse.

Au niveau de la valorisation de la production locale :

- En soutenant et en développant des filières locales au niveau de la production, du stockage, de la transformation et de la distribution, afin de mieux valoriser la production de proximité et de limiter les pertes entre la production et la consommation.

Au niveau de la consommation :

- En poursuivant les efforts de promotion des produits locaux (GRTA et autres).
- En réduisant le gaspillage alimentaire (imputable pour 37% aux consommateurs). A ce propos, il est important de relever qu'une campagne de sensibilisation, intitulée *Save food, Fight waste*, a été initiée en 2020 sous l'égide de la Confédération, avec la participation du canton de Genève. Par ailleurs, des ateliers de concertation, réunissant les acteurs concernés, seront prochainement organisés en vue d'élaborer un plan cantonal de réduction du gaspillage alimentaire.

- En améliorant l'éducation et la sensibilisation afin de promouvoir une alimentation durable, permettant à la population de mieux comprendre comment équilibrer son alimentation et réduire l'empreinte carbone de sa consommation.

Au niveau de l'aménagement du territoire :

- En réduisant les nouvelles emprises urbaines sur les terrains cultivés, notamment par la densification de l'habitat et la protection des SDA.
- En développant l'activité agricole partout où elle est possible (potagers urbains, fermes urbaines sur les toits ou fermes verticales).
- En reclassant des terrains à bâtir non construits en zone agricole, afin de clarifier leur usage à long terme, ce qui permettra d'améliorer leur productivité agricole.
- En reconvertissant certains terrains exploités en vigne ne répondant pas aux critères qualitatifs actuels du cadastre viticole (une prime d'arrachage existe à ce titre dans le droit cantonal) vers d'autres cultures alimentaires et en assouplissant, voire en supprimant, le régime cantonal très restrictif de la zone viticole protégée de manière à favoriser la diversification. Ces mesures seraient par ailleurs de nature à contribuer à assainir le marché du vin, actuellement confronté à d'importantes difficultés économiques.

En réalité, tous ces moyens d'action figurent déjà dans l'un ou l'autre des plans stratégiques élaborés jusqu'ici par le canton ou dans les feuilles de route des différents départements, comprenant déjà des indicateurs utiles à la présente motion. Il n'est ainsi pas opportun de développer un plan stratégique spécifique pour le taux d'auto-provisionnement alimentaire du canton.

En outre, la loi 12766 modifiant la loi sur la promotion de l'agriculture, du 21 octobre 2004 (LPromAgr; rs/GE M 2 05), vient d'entrer en vigueur, et le règlement d'application de la LPromAgr (RPromAgr; rs/GE M 2 05.01) est en cours de révision. Nous proposons que la diffusion de cette nouvelle législation soit accompagnée d'un document qui synthétise et vulgarise les grands enjeux de la prochaine décennie, dont le maintien, voire l'augmentation, du taux d'auto-provisionnement genevois.

Ce document pourrait être accompagné par un tableau d'indicateurs qu'il s'agira de mettre à jour à intervalles réguliers (3 ans par exemple).

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

AU NOM DU CONSEIL D'ÉTAT

La chancelière :
Michèle RIGHETTI

Le président :
Serge DAL BUSCO