

**RAPPORT DE LA COMMISSION
chargée d'examiner l'objet suivant :**

Motion Sébastien Humbert et consorts au nom et consorts au nom de Anna Perret et Jean-Bernard Chevalley - Pour une restauration collective durable, saine et locale

1. PRÉAMBULE

La commission ad hoc a examiné l'objet cité en titre le jeudi 16 janvier 2025, de 14h à 15h30, au Parlement à Lausanne. Elle était composée de Mmes Laurence Bassin, Cendrine Cachemaille (remplaçant Isabelle Freymond), Joëlle Minacci, Anna Perret (remplaçant Nathalie Jaccard), et de MM. Jean-Bernard Chevalley, John Desmeules, Sébastien Humbert et Yves Paccaud, sous la présidence de M. Bernard Nicod. Ont participé à la séance Mme Valérie Dittli, Cheffe du Département des finances et de l'agriculture (DFA), MM. Guillaume de Buren, Chef de l'Office Cantonal de la Durabilité et du Climat (OCDC), et Baptiste Bays, Chargé de missions administratives et stratégiques, Chef du projet de la restauration collective, OCDC.

Le secrétariat a été tenu par Mme Marie Poncet Schmid, Secrétariat général du Grand Conseil, à qui nous adressons nos vifs remerciements pour sa disponibilité, son dévouement et la minutie dans la prise des notes de séance.

2. POSITION DU MOTIONNAIRE

Le motionnaire apporte quelques compléments à la motion. Bien que dans notre canton, l'alimentation représente 17 à 20 % des émissions de gaz à effet de serre (GES), elle reste relativement peu présente dans les politiques publiques. Le motionnaire a participé à la mise en place de solutions, notamment à l'EPFL, pour une alimentation plus saine et durable tenant compte des contraintes économiques. Malheureusement, en même temps, des cantines scolaires publiques proposent du bœuf d'Amérique du Sud, ce qui pose un problème d'exemplarité. Cette proposition de motion portée également par une collègue Verte et un collègue UDC constitue une base de travail qui peut être adaptée aux contraintes politiques et à ce que va présenter le Conseil d'État.

3. POSITION DU CONSEIL D'ÉTAT

La Conseillère d'État remercie la commission d'avoir accepté le report de la séance initialement prévue le 8 novembre 2024, et explique les raisons de sa demande de report.

Une des mesures emblématiques du Plan climat vaudois, deuxième mouture, concerne la restauration collective (« Promouvoir une restauration collective durable »), comme annoncé en juin 2023. Ce projet figure également dans le Programme de législature 2022-2027. Il a été développé en 2023 et 2024 de manière transversale avec tous les départements. Une collaboration a eu lieu avec d'autres cantons, des communes, la Confédération et les services touchés par la restauration collective, comme les cantines de restauration. Le jour de la séance, le 16 janvier 2025, voit la publication de l'EMPD 24_LEG_159 « Exposé des motifs et projet de

décret accordant au Conseil d'État un crédit d'investissement de CHF 3'515'000 pour financer une restauration collective durable »¹, dont les éléments sont essentiels à la discussion du jour.

Contexte

La stratégie de la restauration collective est développée depuis 2014 et des demandes d'évaluation et de bilan ont été formulées notamment en 2019 par M. Montangero, auxquelles le Conseil d'État a répondu. La stratégie de restauration collective se concrétise par l'EMPD, qui sera traité par une autre commission, selon la procédure habituelle.

Projet de restauration collective

Le renforcement de la politique climatique se trouve au cœur du Programme de législature 2022-2027. Le Conseil d'État a décidé d'allouer une enveloppe supplémentaire de 209 millions de francs à des mesures emblématiques que les départements soumettront au Grand Conseil. L'EMPD sur la restauration collective relève de ces renforcements.

Le chef de l'OCDC informe sur le projet et distribue le dépliant présenté lors de la conférence de presse² « Mangeons local, sain et de saison ! Pour des repas durables dans les établissements de restauration collective du Canton de Vaud ». La volonté d'impliquer tous les départements concernés a marqué le travail d'élaboration du projet. Un groupe de travail composé des différents services de l'État a été créé, ainsi qu'un groupe d'experts pour évaluer les mesures. La stratégie de restauration collective repose sur six axes :

1. *Promotion des produits locaux et de saison pour valoriser l'économie de proximité en consommant prioritairement les produits végétaux et animaux de notre région.*

Précision préliminaire : environ 4 millions de repas sont consommés par année dans plus de 30 établissements des services de l'État – établissements de l'enseignement post-obligatoire, prisons, hôpitaux, bâtiments administratifs de l'administration cantonale, police cantonale, etc. Des objectifs ont été fixés pour ceux-ci quant à la part en produits locaux : 60 % de produits locaux ou provenant d'un rayon de 100 km ; 100 % de viande suisse. La réalisation de projets pilotes et de formation fait partie de cet axe. Dans le but de rapprocher l'offre et la demande, les aspects logistiques sont très importants dans la promotion des produits locaux. Un exemple de projet pilote serait l'utilisation d'une plateforme logistique où les restaurateurs peuvent commander les produits locaux et où les producteurs du canton peuvent s'inscrire

2. *Synergies et infrastructures pour optimiser la production des repas dans les cuisines de l'administration cantonale et coordonner les partenaires de la chaîne logistique.*

La Cour des comptes recommandait, en 2009, de procéder à un audit des installations de l'État de Vaud. L'état de désuétude de certaines d'entre elles pose des problèmes, les prestataires refusant d'y travailler. Le premier objectif de l'axe est donc de mener un audit technique des installations de l'État de Vaud. Le deuxième objectif est de créer des synergies. Si une cuisine désuète est à proximité d'une cuisine qui pourrait produire davantage, la question se pose de transférer la production plutôt que de rénover l'installation vieillissante. Autre synergie : le pain servi au CHUV est préparé par les Établissements pénitentiaires de la plaine de l'Orbe.

3. *Critères d'achats pour les aliments pour s'approvisionner dans le respect des principes écologiques, éthiques et sociaux.*

Il s'agit d'éviter de cuisiner des crevettes du Vietnam, du bœuf du Paraguay, les poissons en voie d'extinction ou les produits contenant de l'huile de palme, par exemple. Une liste établit les critères qui prennent en compte les dimensions écologiques, éthiques, sociales de l'alimentation pour avoir un impact le plus fort possible.

¹ Lien Internet: <https://www.portail.vd.ch/institutions/siel/#/affaires/faed7061-112c-4c3d-a2b6-c0f9c6f7afed>

Lien Intranet: <https://portail.etat-de-vaud.ch/institutions/siel/#/affaires/faed7061-112c-4c3d-a2b6-c0f9c6f7afed>

² <https://www.vd.ch/actualites/communiqués-de-presse-de-letat-de-vaud/detail/communiqué/letat-de-vaud-sengage-pour-une-restauration-collective-saine-et-durable>

4. *Offre alimentaire équilibrée pour proposer au quotidien des menus sains et durables.*

Les repas seront durables et sains, respectant la pyramide alimentaire et les principes de la Société suisse de nutrition.

5. *Réduction des pertes alimentaires pour limiter autant que possible le gaspillage alimentaire et réduire les déchets en cuisine.*

Environ 25 % de l'impact de l'alimentation relèvent des pertes alimentaires et des déchets. Différents projets pilotes quantifieront ces pertes et proposeront des mesures concrètes pour les diminuer.

6. *Garanties de critères solidaires et sociaux pour assurer la rémunération correcte des producteurs et participer à la lutte contre la précarité alimentaire dans le canton.*

Cet axe contient deux aspects. Du côté des producteurs, le lait utilisé sera équitable ; la moitié des denrées exotiques devront porter un label tenant compte du bien-être au travail (Fairtrade, Max Havelaar). Du côté des consommateurs, les invendus pourront être récupérés puis distribués à des personnes dans le besoin.

La mise en place de la stratégie comprend quatre types de mesures :

1. *Audits initiaux* pour accéder à une vue d'ensemble de la restauration collective étatique. Actuellement, l'on ignore la quantité de nourriture durable utilisée et les critères que les établissements respectent en matière de durabilité. Un montant est réservé à ces audits.

2. *Mesures concrètes*, comme la formation unanimement demandée par les cuisinières et cuisiniers et les personnes extérieures. Par exemple, on souhaite former sur la cuisine des bas morceaux. L'impact entre la côte de bœuf et le ragoût, par exemple, peut être jusqu'à trois fois supérieure et engendrer du gaspillage. On souhaite aussi mettre en place des formations sur le gaspillage alimentaire et la cuisine végétarienne.

3. *Coaching des établissements étatiques* par une entité externe afin de fixer des objectifs chiffrés selon leur réalité – les contraintes du SPEN et du CHUV sont différentes – par exemple concernant la part de produits locaux.

4. *Projets pilotes*, comme la plateforme de recensement des producteurs locaux ; le monitoring de la part de produits suisses et vaudois utilisé par les établissements de restauration ; la généralisation des contenants réutilisables.

Finalement, des audits finaux permettront de mesurer les progrès réalisés et de prendre les mesures qui s'imposent pour les établissements peu ou moins avancés.

Pour réaliser ces mesures, le Conseil d'État soumet un crédit d'investissement de 3,5 millions – une partie des 209 millions annoncés dans le plan climat. Ce montant est réparti entre la DFA et le Département de l'enseignement et de la formation professionnelle (DEF), puisqu'il gère les écoles post-obligatoires. Un montant est prévu pour toucher aussi les communes.

En effet, l'EMPD concerne le cercle de l'administration cantonale, non les deux cercles de l'université, des hautes écoles, des EMS, des musées ; et des communes, avec les restaurants scolaires communaux. Toutefois, avec l'EMPD, les communes pourront rejoindre ce que l'État a mis en place dans ses structures de restauration. L'idée est que l'État soit exemplaire et que ses outils – charte, objectifs, règles, projets pilotes – soient repris par les communes, notamment les plus petites qui pourraient avoir besoin d'accompagnement, et par les organismes prestataires de l'État. Les bonnes pratiques seront transmises grâce à des formations à disposition, tout en gardant à l'esprit que, dans ce domaine sensible, il faut veiller à susciter l'adhésion des acteurs.

Dans l'EMPD, la question de la viande est traitée avec une approche pragmatique : il s'agit d'obliger les structures étatiques à utiliser 100 % de viande suisse, non d'interdire la consommation de viande. Le Conseil d'État ne souhaite pas créer de clivages dans les lieux sensibles de formation et de culture.

Position sur la motion

Ancrage dans la loi sur le climat et la durabilité (LCLD)

La motion demande un ancrage dans la loi sur le climat et la durabilité (LCLD). En cours d'élaboration, elle est conçue comme une loi-cadre. Les dispositions prévues dans la motion n'ont pas leur place dans ce type de

loi dont la fonction est d'articuler les autres lois et de fixer des principes généraux, sans entrer dans la substance technique sectorielle. Les travaux en cours pourraient être perturbés par la prise en compte de la motion.

Le chef de l'OCDC complète que la réflexion sur la restauration collective, initiée en raison de l'impact de l'alimentation sur nos émissions de GES, a porté, dès le début, sur son ancrage légal. L'article 23 sur la Loi sur l'agriculture constitue une base générale, mais ce n'est pas l'endroit adéquat pour légiférer en matière de restauration collective.

Pour la Conseillère d'État, une alternative au rejet de la motion serait une prise en considération partielle pour intégrer la durabilité et l'élargissement de la contrainte aux communes dans une loi sectorielle ; ou une transformation en postulat.

Contenu de la motion

L'EMPD répond presque à toutes demandes de la motion, sous une autre forme toutefois : un EMPD avec un crédit d'investissement et la Charte de la restauration collective vaudoise, adoptée par le Conseil d'État. Rédigée avec l'aide d'expert-e-s, elle reprend les principales mesures de cet EMPD et sera imposée aux établissements au fur et à mesure du renouvellement des contrats.

Alinéa 1 de l'article de loi proposé par la motion : la stratégie de restauration collective répond à la demande.

Alinéa 2 : les 3,515 millions de l'EMPD et les montants réservés pour l'accompagnement des communes pour le soutien logistique et financier aux différents acteurs y répondent.

Alinéa 3 : il n'est pas prévu de publier un rapport sur les résultats et l'évaluation des objectifs et politiques publiques mises en place pour les atteindre. En revanche, les audits permettant de connaître la situation des établissements au début et à la fin de la stratégie et un coaching personnalisé des établissements avec fixation d'objectifs individualisés sont prévus.

4. DISCUSSION GÉNÉRALE

Le motionnaire et les deux député-es au nom de qui la motion a été rédigée saluent le projet du Conseil d'État, mais souhaitent maintenir leur motion. En effet, elle va plus loin que l'EMPD, puisqu'elle demande l'inscription de la restauration collective dans une base légale ainsi que l'obligation de la restauration collective saine et durable dans les communes, pas seulement un encouragement donné à celles-ci.

Un commissaire, par ces mots, adhère à la proposition du Conseil d'État : il sera plus efficace de revenir avec les demandes de la motion dans le cadre du traitement de l'EMPD sur la restauration collective par le Grand Conseil. Une autre commissaire partage cette opinion : transmettre la motion au Conseil d'État risque de retarder la mise en œuvre de la stratégie sur la restauration ; et il faut faire confiance au Conseil d'État.

Le temps de rédiger le rapport de commission et de le soumettre au plénum, l'EMPD du Conseil d'État aura très vraisemblablement été adopté par le Grand Conseil, remarque le motionnaire. Il propose de supprimer la mention de la LCLD, ce que la Conseillère d'État considère positivement.

Un autre décret pourrait répondre à la motion, signale un commissaire.

Une commissaire est favorable à l'encouragement des communes, prévu par l'EMPD, alors que la motion veut contraindre les communes. Elle appuie toutefois la motion en attendant le traitement de l'EMPD sur la restauration collective, qui, tout de même, « coupe l'herbe sous les pieds » de la commission.

Dans la discussion sur l'EMPD sur la restauration collective, la question de la généralisation aux communes sera reprise, non celle de l'ancrage dans une loi, puisqu'il s'agira d'un décret. C'est problématique, pour la commissaire. Cette dernière relève aussi que l'EMPD ne permet pas une grande avancée. Des villes, Lausanne en particulier, ont déjà instauré des mesures et actions en faveur d'une restauration collective saine et durable. Maintenant, il faut accélérer la cadence et généraliser les mesures, raison pour laquelle il convient de maintenir l'élargissement aux communes et l'ancrage légal.

La Conseillère d'État exprime alors la ferme intention du Conseil d'État de ne pas obliger les communes à adopter la stratégie, précisément parce que des communes, en particulier les plus grandes comme Lausanne et Vevey, ont déjà instauré des mesures et actions.

Une commissaire exprime sa surprise quant à l'agenda choisi par le Conseil d'État pour présenter son projet. Cela parasite les discussions sur la motion. D'autre part, elle se demande pourquoi l'ancrage dans la LCDC est si problématique.

Le chef de l'OCDC explique que le rôle de cette loi-cadre est d'organiser les relations entre les législations, de poser des principes de coordination et des processus étatiques et de fixer des objectifs transversaux, notamment pour mettre en œuvre les dispositions fédérales et cantonales sur le climat. Elle vise à assurer la prise en compte transversale et systématique des enjeux de durabilité et de climat dans les activités de l'État. Elle n'a pas vocation à se substituer aux lois spéciales, qui restent le siège de la matière pour les exigences légales en matière d'énergie (LVLEne), d'aménagement du territoire (LATC), d'agriculture (LVLAgr), etc. Elle pourra, en revanche, conduire à des adaptations du contenu ou de la mise en œuvre de telles bases légales, de manière à renforcer la prise en compte des enjeux climatiques et de durabilité. Ajouter les demandes de la motion posera des problèmes légistiques.

Le motionnaire ne souhaitant pas bloquer l'élaboration de cette loi-cadre, propose de remplacer la mention de celle-ci par « la base légale appropriée » en page 1, 3^e paragraphe qui contient les demandes de la motion :

« Afin d'encourager une restauration collective durable, saine et locale, et pour garantir une certaine cohérence dans les critères appliqués, nous avons l'honneur de demander au Conseil d'État d'intégrer ces principes dans la politique cantonale, à travers la ~~future loi-cadre sur la durabilité et le climat~~ la base légale appropriée. Ces principes pourraient prendre la forme suivante : (...) »

Le Président suggère, quant à lui, la transformation de la motion en postulat, ce à quoi s'oppose le motionnaire.

Pour un commissaire, la modification proposée par le motionnaire, ainsi que les termes de la motion, au conditionnel – « Ces principes **pourraient** prendre la forme suivante » donnent une latitude suffisante au Conseil d'État pour répondre à la motion. La discussion sur l'ancrage dans une loi n'entre pas en contradiction avec la discussion sur l'EMPD sur la restauration collective, relève une commissaire.

5. VOTE DE LA COMMISSION

Prise en considération partielle de la motion

La commission recommande au Grand Conseil de prendre partiellement en considération cette motion par 6 voix pour, 3 contre et de la renvoyer au Conseil d'État, avec la formulation suivante (page 1, 3^e paragraphe qui contient les demandes de la motion) :

« Afin d'encourager une restauration collective durable, saine et locale, et pour garantir une certaine cohérence dans les critères appliqués, nous avons l'honneur de demander au Conseil d'État d'intégrer ces principes dans la politique cantonale, à travers la ~~future loi-cadre sur la durabilité et le climat~~ base légale appropriée. Ces principes pourraient prendre la forme suivante : (...). »

Granges-près-Marnand, le 6 mars 2025

*Le rapporteur :
(Signé) Bernard Nicod*