Message 2018-DIAF-7 3 juillet 2018

—

du Conseil d'Etat au Grand Conseil accompagnant le projet de décret portant dépôt d'une initiative cantonale à l'Assemblée fédérale (Exclusion de l'huile de palme et de ses dérivés des discussions de libre-échange entre la Suisse et la Malaisie)

1. Introduction

Par motion déposée et développée le 12 octobre 2017 (Motion 2017-GC-157), le député Glauser propose au Conseil d'Etat d'user de son droit d'initiative cantonale et de demander aux autorités fédérales «*l'exclusion de l'huile de palme et de ses dérivés des négociations de libre-échange ainsi que le maintien de la limitation actuelle pour l'importation à la frontière de l'huile de palme et de ses dérivés dans le cadre de cet accord commercial*».

En novembre 2012, l'Association européenne de libre-échange – à laquelle la Suisse est partie – et la Malaisie ont signé un document d'orientation définissant le cadre des négociations en vue d'un accord de libre-échange. Les discussions ont débuté en mars 2014 et un huitième cycle de négociations a eu lieu en mars 2017. La Malaisie constitue un partenaire économique potentiel important pour la Suisse, en particulier dans les domaines de l'industrie, des services et des investissements. L'accord serait sur le point d'aboutir, mais l'huile de palme demeure au cœur des discussions dans la mesure où son importation vers la Suisse pourrait être facilitée.

Lors de sa séance du 3 juillet 2018, le Conseil d'Etat a reconnu le bien-fondé de la motion et a proposé son acceptation. Il a décidé de lui donner suite en application de l'article 64 de la loi du 6 septembre 2006 sur le Grand Conseil (LGC; RSF 121.1) avec la précision que seule l'huile de palme produite de manière durable peut être importée dans le cadre d'un contingent tarifaire réduit. De ce fait, il soumet au Grand Conseil un projet de décret accompagné du présent message.

2. Bref aperçu de la situation

L'huile de palme, qui est extraite de la pulpe du fruit du palmier à huile, présente une bonne résistance à la chaleur et a un goût et une odeur neutres. Sa culture est bon marché et hautement rentable. Grâce à ses propriétés chimiques, elle est capable de remplacer à peu près n'importe quelle huile végétale, en particulier l'huile de colza. Chaque année, ce sont en moyenne environ 30 000 tonnes d'huile de palme non transformée qui sont importées en Suisse, dont à peu près la moitié en provenance de Malaisie. Présente dans près d'un produit transformé sur deux, on en trouve également dans les cosmétiques et les agro-carburants. L'huile de palme est toutefois controversée puisqu'elle constitue une cause importante du défrichage de la forêt tropicale en Asie du Sud-est et parce qu'elle est responsable de l'assèchement des tourbières. Les nombreux incendies de sols tourbeux provoquent des dégagements de dioxyde de carbone et de méthane, ce qui a pour conséquence une augmentation des émissions des gaz à effet de serre. Finalement, comme le beurre, l'huile de palme est riche en acides gras saturés, lesquels, consommés en grandes quantités, sont accusés de favoriser l'apparition de maladies cardio-vasculaires.

L'huile de colza indigène, avec ses quelque 6500 producteurs, sa centaine de centres collecteurs et ses trois huileries industrielles, constitue un élément significatif de l'agriculture suisse. Sa culture occupe actuellement env. 20 500 hectares et, en 2016, ce sont environ 71 900 tonnes de colza qui ont été produites… Sa teneur élevée en vitamine E et en oméga-3, sa composition lipidique saine et sa faible teneur en acides gras saturés font d'elle une excellente huile, nécessaire à une alimentation équilibrée et variée. Grâce à ses différentes variétés, elle répond aux besoins des consommateurs en terme d'huile. En outre, elle est essentielle à l'alternance des cultures, laquelle est indispensable pour garantir la fertilité des sols, et favorise la biodiversité. Huile de qualité très répandue pour l'alimentation, l'huile de tournesol a également trouvé en Suisse un sol propice à sa culture.

Une baisse générale des droits de douane pour l'huile de palme aurait de graves conséquences pour les producteurs suisses de colza et de tournesol et mettrait en danger ces cultures aux conditions de production exigeantes et axées sur la durabilité. Actuellement, l'huile de palme est importée à environ 3,10 francs le kilo, prix qui est comparable avec celui de l'huile de colza. Toutefois, 60% de ce prix est constitué des droits de douane. Dès lors, si ceux-ci devaient être supprimés, l'huile de palme serait importée à environ 1,25 franc le kilo et les producteurs indigènes de colza ne seraient plus concurrentiels.

Ces négociations laissent donc craindre que le Conseil fédéral, lequel prône des modes de consommation respectueux de l'environnement et économes en ressources dans sa Stratégie développement durable 2016–2019, mette en place des politiques contradictoires. Abolir les droits de douane pour l'huile de palme en provenance de Malaisie ne va manifestement pas dans le sens des objectifs déclarés. Il est donc nécessaire que l'accord prévoie une clause de durabilité, par exemple par le biais de l'application des critères de la *Round Table on Sustainable Palm Oil* (RSPO) aux importations bénéficiant de droits de douane réduits.

Seule l'huile de palme produite de manière durable devrait pouvoir être importée dans le cadre d'un contingent tarifaire réduit. Cela facilitera l'accès au marché de l'huile de palme produite de manière durable en Malaisie, tout en contrôlant son impact sur le marché suisse.

3. Position du canton de Fribourg

La Malaisie constitue un partenaire économique potentiel important pour la Suisse et l'accord de libre-échange actuellement en négociation serait profitable à l'économie entière dans la mesure où il offrirait le libre accès à un nouveau marché. Les produits à base d'huile de palme qui ne sont pas produits de façon durable doivent toutefois en être exclus.

Comme exposé ci-dessus, les pertes pour les producteurs indigènes d'huile seraient importantes et un certain niveau de protection aux frontières semble nécessaire pour que les huiles suisses demeurent concurrentielles. La pression sur les prix desdites denrées, qui est déjà élevée, augmenterait encore. Il existe dès lors un risque que les agriculteurs renoncent à la production de colza et, par voie de conséquence, à d'autres cultures au vu de son importance dans l'assolement. En cas de baisse générale des taxes douanières, il existe également le risque qu'une quantité plus importante d'huile de palme produite de façon non durable soit importée et consommée en Suisse.

Le Conseil d'Etat est dès lors d'avis qu'il y a lieu d'exclure les produits à base d'huile de palme produits de façon non durable des négociations de l'accord de libre-échange entre la Suisse et la Malaisie.

4. Rappels en lien avec la procédure d'initiative cantonale

A teneur des articles 71 let. b, 73 al. 3, 95 let. g et 115 et suivants de la loi fédérale sur l'Assemblée fédérale du 13 décembre 2002 (Loi sur le parlement, LParl; RS 171.10), lorsque le canton formule une proposition à l'Assemblée fédérale par le biais de l'instrument de l'initiative cantonale, son initiative est soumise à l'examen préalable des commissions compétentes des deux Conseils pour décider s'il y sera donné suite ou non. Dans ce cadre, il y a lieu de rappeler ce qui suit:

1) L'initiative doit faire l'objet d'un développement qui mentionne notamment les objectifs de l'acte (art. 115 al. 2 LParl). En pratique, dans le canton de Fribourg, cette condition est usuellement remplie par l'adjonction d'un considérant au projet de décret, considérant qui expose les objectifs de l'initiative du canton.

2) Outre l'introduction d'un considérant, le droit fédéral prévoit une autre spécificité à l'article 46 al. 5 du Règlement du 3 octobre 2003 du Conseil national (RS 171.13): «*Lors de l'examen préalable d'une initiative d'un canton et quelle que soit la catégorie dans laquelle elle a été classée, un député du canton dont émane l'initiative peut en faire le développement par oral à condition qu'il ait été désigné par la majorité des députés du canton concerné*».

   Il s'ensuit que s'il est envisagé de permettre à un membre du Grand Conseil de défendre oralement la présente initiative devant la Commission du Conseil national lors de son examen préalable, il conviendra de désigner ledit membre du Grand Conseil à l'occasion de l'adoption du présent décret.

   A défaut c'est en principe le Conseil d'Etat, qui représente le canton (art. 114 al. 1 Cst), qui devrait exclusivement être entendu par le conseil prioritaire. Le cas échéant, le Conseil d'Etat délèguera un de ses membres pour cette audition.

3. Conclusion

Le Conseil d'Etat reconnaît le bien-fondé de la motion avec la précision que seule l'huile de palme produite de manière durable peut être importée dans le cadre d'un contingent tarifaire réduit; il propose son acceptation et lui donne suite en application de l'article 64 de la loi du 6 septembre 2006 sur le Grand Conseil (LGC; RSF 121.1). Il soumet ainsi au Grand Conseil un projet de décret afin de déposer une initiative cantonale au niveau fédéral.