Réponse du Conseil d'Etat à un instrument parlementaire
—
Motion Schläfli Ruedi 2019-GC-64
Utilisation de produits de proximité lors de manifestations dans le canton de Fribourg

I. Résumé de la motion

La motion « Utilisation de produits de proximité lors de manifestations dans le canton de Fribourg » déposée et développée le 6 mai 2019 exige qu'une part substantielle de denrées alimentaires soit issue de la production régionale du canton de Fribourg ou de Suisse lors de manifestations cantonales autorisées par les préfectures. Cette démarche doit être inscrite dans la loi et assurée au moyen d'une subvention ad hoc, permettant de faire en sorte que les produits consommés dans le cadre de toutes les manifestations offrant des possibilités de restauration soient en grande partie issus de la production régionale et suisse. Ce faisant, le canton de Fribourg adopterait des mesures concrètes pour faire face aux défis du changement climatique.

II. Réponse du Conseil d'Etat

Le Conseil d'Etat estime également qu'un approvisionnement local et des circuits courts contribuent résolument aux trois dimensions du développement durable et pourraient constituer une réponse aux défis du changement climatique. La promotion d'un approvisionnement régional, les exigences écologiques et les exigences en matière de commerce équitable s'inscrivent dans la Stratégie de développement durable.

La promotion des produits du terroir fribourgeois constitue un instrument cantonal crucial en matière de commercialisation de la production alimentaire, ainsi qu'une garantie de valeur ajoutée pour tous les acteurs impliqués. Le canton investit annuellement 2,1 millions dans la promotion des ventes et la promotion des produits. Une sélection de mesures cantonales dans le domaine de la production agricole et des filières, selon le Rapport agricole 2019, est détaillée ci-après :

> Promouvoir les produits du terroir fribourgeois et de proximité en collaboration avec « Terroir Fribourg » via la certification et la communication.

> Promouvoir les produits durables et de proximité dans la restauration collective via des cours de formation continue pour les restaurateurs, la certification des restaurants et l'intégration de critères dans les procédures d'appel d'offre.

> Soutenir par la recherche, le conseil et l'analyse, les choix stratégiques des filières.

> Aider les filières à obtenir pour leurs produits des labels ou des appellations à forte valeur ajoutée tels qu'AOP/IGP.

> Garantir le contrôle et la certification en collaboration avec d'autres partenaires.

> Promouvoir les produits du terroir et les traditions alimentaires comme vecteurs de l'offre touristique fribourgeoise.

> Encourager dès la phase initiale les projets précurseurs et innovants. Promouvoir activement l'innovation, notamment par le Prix de l'innovation agricole, mais aussi au travers de la stratégie agroalimentaire du Conseil d'Etat.

La création d'un terreau propice à l'innovation constitue un instrument cantonal efficace pour soutenir la compétitivité des filières agroalimentaires fribourgeoises. L'innovation doit permettre à ce secteur d'être plus performant, de trouver de nouveaux marchés et de répondre aux besoins comme aux exigences des consommateurs. Néanmoins, cet engagement ainsi que les moyens mis en œuvre ne peuvent être que subsidiaires des activités du secteur ; ils se doivent d'être efficients et efficaces. Parallèlement, le Conseil d'Etat estime que cette motion soulève de nombreuses questions délicates et révèle des tensions.

Les prescriptions contraignantes ne remportent pas la majorité. Visant des buts semblables, la motion Romain Castella/Ruedi Schläfli 2014-GC-31 exigeait déjà d'inscrire dans la loi ou d'éditer des règlements d'applications afin de promouvoir et garantir une part substantielle de produits locaux dans l'offre de la restauration collective. Dans sa réponse, le Conseil d'Etat avait fait part de ses doutes quant à des prescriptions contraignantes. Restreindre l'accès aux marchés de la restauration collective publique fribourgeoise par une loi lui semblait contradictoire. Par conséquent le Grand Conseil a accepté la réponse du Conseil d'Etat à la motion Castella/Schläfli proposant une stratégie incitative qui trouve sa base dans les nouvelles dispositions de la loi sur l'agriculture (art. 23, al. 1, let. e et f).

Coûts d'exécution importants. Accepter la motion impliquerait des coûts supplémentaires pour les organisateurs de telles manifestations. Pour toutes les manifestations soumises à autorisation, déjà nombreuses actuellement, les préfectures se verraient également contraintes de fixer des conditions pour lesquelles les organisateurs devraient fournir les justificatifs correspondants, justificatifs qui seraient alors contrôlés par les préfectures, qui émettraient des sanctions en cas de non-respect. Les organisateurs ne fournissant bien souvent pas eux-mêmes l'offre de restauration, l'application concrète de ces mesures soulève des questions. Vers qui faudrait-il par exemple se retourner si les conditions ne sont pas respectées, mais que les organisateurs (souvent temporaires) n'existent plus ?

Formulation imprécise. La motion laisse planer le doute quant à la définition exacte de la production locale fribourgeoise ou suisse. Des produits issus d'une autre région suisse constituent-ils également des produits locaux ? Ou s'agit-il uniquement de produits locaux certifiés comme tels ? Inversement, la question se pose de savoir si des produits provenant du canton de Fribourg, mais n'étant pas des spécialités régionales (p. ex. céréales) constituent aussi des produits locaux ? Les produits étrangers seraient-ils systématiquement interdits, ou y aurait-il des exceptions, p. ex. dans le cadre de manifestations spécifiques présentant des spécialités régionales étrangères ?

Conséquences financières indéterminées. La motion prévoit d'assurer ces mesures au moyen de « subventions ad hoc ». En fonction du type de manifestation, le canton de Fribourg pourrait être contraint d'engager des sommes importantes, notamment pour couvrir l'ensemble des surcoûts éventuels. Le fait que les contribuables fribourgeois subventionneraient des fournisseurs d'autres cantons serait en outre gênant sur le plan politique. Le calcul de ces surcoûts serait par ailleurs très compliqué, puisqu'il s'agirait de déterminer à qui reviendrait cette tâche et qui serait responsable du

versement des subventions. Des services et infrastructures correspondants devraient en outre être mis sur pied, avec l'impact budgétaire qui en découle.

Atteinte majeure à la liberté du commerce et de l'industrie. Cette motion entrave considérablement la liberté du commerce et de l'industrie, aussi appelée liberté économique. Cette dernière constitue un droit de l'homme garantissant le libre choix de la profession et de l'activité professionnelle, ainsi que le droit des entreprises à prendre des décisions commerciales sans restriction découlant de réglementations gouvernementales. Droit fondamental à part entière dont bénéficient tant les citoyens suisses que les étrangers titulaires d'un permis de séjour, la liberté économique est une particularité suisse étroitement liée à la liberté d'établissement, la garantie de la propriété et, d'une manière générale, à l'économie de marché[1]. Il ne peut y être dérogé que dans des cas particuliers et justifiés[2]. Le Conseil d'Etat estime que ces motifs ne sont pas réunis.

Conclusion. Le Conseil d'Etat recommande de rejeter la présente motion en raison du surcoût important, de la terminologie imprécise, de la charge administrative supplémentaire pour l'administration et les organisateurs, ainsi que de l'atteinte majeure à la liberté du commerce et de l'industrie.

8 octobre 2019

---

[1] **Art. 31**33
1 La liberté du commerce et de l'industrie est garantie sur tout le territoire de la Confédération, sous réserve des dispositions restrictives de la constitution et de la législation qui en découle.

[2] **Art. 31**bis 34
2 Tout en sauvegardant les intérêts généraux de l'économie nationale, la Confédération peut édicter des prescriptions sur l'exercice du commerce et de l'industrie et prendre des mesures en faveur de certaines branches économiques ou professions. Elle doit, sous réserve de l'alinéa 3, respecter le principe de la liberté du commerce et de l'industrie.
3 Lorsque l'intérêt général le justifie, la Confédération a le droit, en dérogeant, s'il le faut, au principe de la liberté du commerce et de l'industrie, d'édicter des dispositions.