



Réponse du Conseil d'Etat à un instrument parlementaire

Mandat Michel Losey, Pierre-André Page, Fritz Glauser, Joe Genoud, Michel Zadory, Gilles Schorderet, Sébastien Frossard, Daniel Gander, Fritz Burkhalter, Albert Bachmann

MA 4022.11

Demande d'adhésion du Gouvernement fribourgeois à l'association suisse pour un secteur agro-alimentaire fort (ASSAF)

I. Résumé du mandat

Par mandat déposé et développé le 25 mars 2011, les députés rappellent que d'importantes tractations se déroulent toujours au sein de l'administration fédérale pour finaliser un accord de libre-échange entre la Suisse et l'UE dans le secteur agro-alimentaire (ALEA).

Ils relèvent en substance que par ses but (supprimer toutes les entraves au commerce des denrées alimentaires entre la Suisse et l'UE ; diminuer « l'îlot de cherté helvétique ») l'ALEA ne permettrait pas de diminuer de manière conséquente les coûts de production en Suisse. Selon les députés, la signature de cet accord aurait des conséquences catastrophiques et difficilement supportables pour une grande partie du secteur agro-alimentaire de ce pays. En particulier, selon les députés, si cet accord devait être finalisé, il risquerait de provoquer une diminution comprise entre 33% et 50% du revenu de l'agriculture suisse et remettrait en question, par ricochet, l'existence de nombreuses PME situées en amont et en aval. Dans le canton de Fribourg, les conséquences seraient encore amplifiées, compte tenu de l'importance du secteur agro-alimentaire fribourgeois.

Selon les députés, le canton de Vaud et le canton du Jura ont déjà adhéré à l'Association suisse pour un secteur agro-alimentaire fort (ASSAF), dont le but serait de maintenir en Suisse un secteur agro-alimentaire fort, compétent et proche de la population. Ils considèrent que le canton de Fribourg a sa place dans cette association et demandent à ce que le canton de Fribourg en devienne membre, lui aussi.

II. Réponse du Conseil d'Etat

a) Généralités

La qualité de membre d'une association désigne « l'appartenance à cette association », soit le lien juridique existant entre un sociétaire et cette association. Cette appartenance implique pour le sociétaire un ensemble de droits et d'obligations que fixent la loi et les statuts.

Comme dans la société coopérative (art. 866 du Code des obligations ; « Les associés sont tenus de veiller de bonne foi à la défense des intérêts sociaux »), les membres ont un devoir de fidélité envers l'association. Ils doivent s'abstenir de tout ce qui pourrait nuire à la réalisation du ou des but(s) commun(s).

Il s'ensuit que l'acquisition par une corporation publique de la qualité de membre d'une association privée implique par principe son adhésion aux buts sociaux de dite association, sous peine de violer son devoir de fidélité.

Cela implique toutefois aussi, par ricochet, une perte certaine de souveraineté politique si les buts de l'association revêtent une dimension politique. En effet, si en certaines périodes, peut-être à la faveur de certaines conceptions politiques, il peut être appréciable et apprécié d'adhérer au but de certaines de ces associations, la question peut être envisagée de manière absolument contraire si cette conception change. Dans de telles circonstances, comment devrait alors se positionner l'Etat, contraint de respecter son devoir de fidélité envers l'association dont il est membre, mais désormais politiquement en désaccord avec ses buts, ou en tout cas certains d'entre eux ? Afin d'être cohérent et de pouvoir exercer sa propre politique en toute liberté, voire celle qui lui serait éventuellement dictée par le Grand Conseil, l'Etat devrait vraisemblablement démissionner de l'association en question.

- b) *Mandat du Conseil fédéral dans le cadre des négociations avec l'Union Européenne* concernant un accord de libre-échange agroalimentaire et dans les domaines de la santé, de la sécurité alimentaire et de la sécurité des produits

En date du 10 juin 2008, le Conseil d'Etat avait répondu à une consultation de la Conférence des Gouvernements cantonaux (CdC) sur le mandat du Conseil fédéral dans le cadre des négociations avec l'Union Européenne concernant un accord de libre-échange agroalimentaire et dans les domaines de la santé, de la sécurité alimentaire et de la sécurité des produits. Il avait *d'abord affirmé dans sa réponse ne pas s'opposer à l'ouverture de négociations sur l'accord large prévu par le Conseil fédéral, étant donné qu'un tel accord comporte autant d'opportunités que de risques*. Il avait toutefois souligné vouloir être régulièrement informé de l'avancement des négociations.

S'exprimant sur certains points concrets, il avait affirmé qu'il est indispensable que les négociations à venir dans le domaine agricole tiennent compte des spécificités de l'agriculture suisse et lui permettent d'assumer son mandat constitutionnel notamment en ce qui concerne la conservation des ressources naturelles, l'entretien du paysage rural et l'occupation décentralisée du territoire. En substance, le Conseil d'Etat avait aussi ajouté, notamment :

- qu'un accord avec l'UE ne devrait pas entraîner un nivellement par le bas, particulièrement en matière environnementale, de protection des animaux et de déclaration d'origine des produits,
- que même avec une éventuelle ouverture, il serait peu probable que les coûts suisses à la production diminuent et
- que cela impliquerait pour la Suisse la nécessité de mettre en place, à l'instar de l'UE et par des fonds supplémentaires, des mesures d'accompagnement structurelles très importantes.

Il avait aussi rappelé qu'avec l'évolution actuelle des marchés agricoles et le fait qu'une pénurie alimentaire peut devenir une réalité, une politique responsable passe par un degré d'auto-provisionnement qui doit être prévu au niveau actuel pour assurer la souveraineté alimentaire du pays.

Dans une prise de position du 30 septembre 2011 relativement au mandat de négociation sur les accords précités adressée au conseiller fédéral en charge du Département fédéral de l'économie, la CdC a repris, dans leur esprit, les considérations précitées du Conseil d'Etat.

c) Association suisse pour un secteur agro-alimentaire fort (ASSAF-Suisse)

Comme toute association de droit privé, l'Association suisse pour un secteur agro-alimentaire fort (ASSAF-Suisse) poursuit un but social. Celui-ci est inscrit dans ses statuts.

Selon l'article 3 de ses statuts du 20 octobre 2009, l'ASSAF-Suisse a pour buts :

- de représenter et de promouvoir une agriculture productive en Suisse ;
- de soutenir et de développer une industrie agroalimentaire forte en Suisse ;
- *d'empêcher la conclusion d'un accord de libre-échange dans le secteur agroalimentaire entre la Suisse et l'Union européenne ;*
- de favoriser les relations commerciales avec l'Union européenne dans le cadre des accords bilatéraux ;
- de supprimer les obstacles non tarifaires avec l'Union européenne ;
- de préserver les intérêts du secteur agroalimentaire suisse dans un contexte d'ouverture croissante des marchés, en particulier dans le cadre de l'OMC ;
- d'être l'interlocuteur vis-à-vis des autorités, de la politique et des médias.

Il s'agit là manifestement de buts politiques, et ces buts politiques sont même particulièrement larges. Si pour l'heure le Conseil d'Etat pourrait de manière globale adhérer à certains des buts statutaires de l'ASSAF-Suisse, il considère que l'adhésion à cette association limiterait par trop ses moyens d'intervention politiques. Nonobstant ce qui précède, on ne peut toutefois pas manquer de constater que l'un des buts des statuts de l'ASSAF-Suisse éteint quasiment, en pratique, la portée de tous les autres ; il s'agit de celui consistant à empêcher la conclusion d'un accord de libre-échange dans le secteur agroalimentaire entre la Suisse et l'Union européenne.

Le Conseil d'Etat est convaincu qu'il est dans l'intérêt de tous de ménager au canton une certaine liberté en la matière car, comme il l'avait déjà dit en 2008, un tel accord comporte autant d'opportunités que de risques. Il n'y aurait aucun sens à négocier si le canton devait, par respect pour les statuts de l'ASSAF-Suisse, être par principe opposé à la conclusion d'un accord de libre-échange dans le secteur agroalimentaire entre la Suisse et l'Union européenne.

Prisonnier des buts statutaires de l'ASSAF-Suisse, le Conseil d'Etat serait ainsi contraint, par son devoir de fidélité aux buts de l'ASSAF-Suisse, de s'opposer à la conclusion d'un accord de libre-échange dans le secteur agroalimentaire entre la Suisse et l'Union européenne. Il devrait ainsi faire fi du fait qu'un tel accord, bien négocié, pourrait apporter des aménagements favorables à l'agriculture suisse et à toutes les petites et moyennes entreprises qui en dépendent. Ce manque de flexibilité serait manifestement contraire aux intérêts du canton. Celui-ci perdrait aussi en crédibilité politique, car il se déjugerait au profit d'une association privée.

Il convient que le canton, souverain, fasse entendre sa voix par lui-même et ses représentants au Parlement fédéral et au sein des diverses Conférences cantonales. Il ne doit pas le faire par l'intermédiaire d'associations privées. Au demeurant rien ne l'empêcherait, le cas échéant,

d'appuyer certaines propositions de l'ASSAF-Suisse. Il n'est pas nécessaire d'en être membre pour ce faire.

En conclusion, et compte tenu de ce qui précède, le Conseil d'Etat propose de rejeter le mandat.

Fribourg, le 16 novembre 2011