



Réponse du Conseil d'Etat à un instrument parlementaire

Question Kubski Grégoire / Kolly Gabriel

2021-CE-201

Rôle des structures communales en cas de crise et problématique de l'approvisionnement alimentaire

I. Question

Lors du premier semi-confinement en mars 2020, nos concitoyennes et concitoyens se sont rués sur certains produits dans nos commerces. Puis, lors de la découverte du variant anglais, de nombreuses enseignes britanniques n'ont pas pu se réapprovisionner du fait du refus de leurs fournisseurs continentaux de venir les approvisionner en Grande-Bretagne par peur de la contagion. De ces deux exemples découle la question essentielle de l'approvisionnement en denrées lors de crises. Si nous considérons que des rayons pleins en magasin sont constitutifs d'une situation normale et ordinaire, nous ne devons pas perdre de vue qu'une pénurie de produits importés peut survenir rapidement et que le canton doit se préparer au pire, avec le recul acquis depuis le début de la pandémie et sur la base de l'encouragement aux producteurs locaux.

En complément de la loi sur l'approvisionnement du pays qui règle la question au niveau fédéral, la loi sur l'approvisionnement économique (LAE) attribue les différentes compétences entre les institutions fribourgeoises. Cependant, peu d'informations publiques (site Internet de l'Etat et autres documentations) permettent de renseigner les citoyen-ne-s sur leur fonctionnement et ce qui est prévu concrètement par l'organe cantonal de l'approvisionnement économique. Il semble dès lors opportun de faire connaître à la population ce qui est prévu s'agissant de l'approvisionnement en denrées dans notre canton et dans quelle mesure il existe des liens établis et organisés avec les producteurs locaux pour pallier les pénuries éventuelles. Par ailleurs, l'art. 5 LAE donne des compétences aux communes et il y a lieu de s'interroger sur la réalité de la mise sur pied d'un office communal de l'approvisionnement économique du pays par les communes comme cela figure dans la loi.

D'un point de vue individuel, chaque ménage helvétique devrait, selon les recommandations de la Confédération, constituer des réserves alimentaires pour au moins une semaine et des réserves d'eau pour trois jours. Les provisions domestiques doivent renforcer la prévention étatique en cas de crise et font partie de la stratégie de l'OFAE pour pallier toute pénurie alimentaire. Or d'après le résultat d'un sondage de l'Agroscope réalisé sur mandat de l'OFAE en 2018, environ 70 % des foyers interrogés ne constituent que peu voire pas de réserves et ne tiendraient donc pas une semaine.

Par ailleurs, en 2019, « l'ensemble de la filière alimentaire suisse génère 2,8 millions de tonnes de pertes qui pourraient être évitées, ce qui correspond à 330 kg de déchets alimentaires par habitant et par an (productions nationale et étrangère couvrant la demande des consommateurs suisses). [...] L'Objectif de Développement Durable (ODD) 12.3 prévoit, d'ici à 2030, de réduire de moitié le volume de déchets alimentaires dans le commerce de détail, la restauration et les ménages ainsi que de réduire les pertes dans l'agriculture, le commerce et l'industrie de la transformation. » [Etude réalisée sur mandat de l'OFEV : BERETTA / HELLWEG, *Lebensmittelverluste in der Schweiz* :

Umweltbelastung und Vermeidungspotenzial, 2019]. En cas de crise, il s'agit d'un facteur non négligeable qui doit être pris en considération.

S'agissant de la question alimentaire d'un point de vue global, se pose la question des liens qu'entretiennent les institutions cantonales avec la production locale de denrées alimentaires. Il serait souhaitable à ce sujet que l'approvisionnement des institutions fribourgeoises (hôpitaux, cantines d'écoles, etc.) se fasse en priorité auprès des producteurs locaux, tant pour favoriser l'économie locale que pour réduire le risque de dépendance. Cela assurerait aux exploitations d'écouler toute leur production, y compris pour les produits non calibrés, ce qui assurerait un approvisionnement en cas de crise et réduirait l'empreinte carbone grâce aux circuits courts entre la filière agricole et les consommateurs.

Enfin, sur le plan connexe de la protection de la population, la LProtPop régit le partage des tâches en cas de catastrophes et les situations d'urgence. Au niveau communal, la conduite des événements extraordinaires est assurée par les organes communaux de conduite (ORCOC) répartis sur l'ensemble du territoire. Or durant la crise, ces organes à l'échelle communale semblent avoir été peu sollicités et il paraît opportun de se demander si la répartition des compétences prévue par la LProtPop répond à la nécessité d'efficience qu'impose une crise.

Sur la base de ces constats, les soussignés souhaiteraient que le Conseil d'Etat réponde aux questions suivantes.

1. La répartition des compétences prévue dans la LAE et la LProtPop est-elle opportune au regard de la crise vécue ? La multiplication des organes, y compris au niveau communal, répond-elle à la nécessité d'efficience qu'imposent les crises et situations d'urgence ? Quelles sont les vues d'amélioration qu'a le Conseil d'Etat à ce sujet ?
2. Quel est le rôle des communes en cas de ruptures des chaînes logistiques alimentaires ? L'art. 5 LAE a-t-il été concrétisé ? Un encadrement plus actif est-il envisagé de la part des autorités cantonales ? Quels liens entretiennent l'organe cantonal de l'approvisionnement économique avec les producteurs locaux de denrées alimentaires ? Des simulations et/ou exercices réels ont-ils été menés lors de ces cinq dernières années pour tester le répondant des autorités locales en cas de crise d'approvisionnement ?
3. Sachant qu'environ 50 % de la nourriture consommée en Suisse est importée, le Conseil d'Etat a-t-il mis sur pied un plan d'action cantonal en cas de forte baisse des importations voire de fermeture des frontières ou de préemption par un état tiers ?
4. Comment le Conseil d'Etat compte-t-il remédier à la lacune de sensibilisation de la population au sujet des recommandations de réserves alimentaires et soutenir activement la stratégie de la Confédération ?
5. Comment le Conseil d'Etat entend-il mener une véritable politique de lutte contre le gaspillage alimentaire en adéquation avec la situation sociale et environnementale actuelle afin de respecter les délais de réalisation des Objectifs de Développement Durable de l'ONU (not. ODD 1 et 2) ?
6. Dans quelle mesure le canton peut-il imposer voire inciter financièrement les établissements de restauration collective (hôpitaux, écoles de tous degrés, administrations, etc.) de s'approvisionner au maximum (éventuellement définir un taux de 75 %) auprès des producteurs-trices fribourgeois-e-s ?

7. Le Conseil d'Etat prévoit-il d'intégrer cette problématique d'approvisionnement lors de la modification de la loi sur la protection de la population ?

22 juin 2021

II. Réponse du Conseil d'Etat

1. Préambule

Au niveau fédéral, deux instances sont actives en cas de crises d'approvisionnement : l'Office fédéral pour l'approvisionnement économique du pays (OFAE) et l'Etat-major fédéral protection de la population (EMFP).

1.1. OFAE

L'approvisionnement économique du pays (AEP) garantit la disponibilité des biens et services indispensables à une économie moderne et à la société. En cas de pénurie, il intervient dans le marché avec des mesures ciblées pour rétablir l'offre. Il prend et ordonne ainsi les mesures nécessaires à l'approvisionnement en produits et services. En cas d'activation de l'EMFP, celui-ci intègre l'OFAE en tant que membre.

Le mandat de l'AEP est fixé dans l'article 102 de la Constitution fédérale :

¹ *La Confédération assure l'approvisionnement du pays en biens et services de première nécessité afin de pouvoir faire face à une menace de guerre, à une autre manifestation de force ou à une grave pénurie à laquelle l'économie n'est pas en mesure de remédier par ses propres moyens. Elle prend des mesures préventives.*

² *Elle peut, au besoin, déroger au principe de la liberté économique.*

Ainsi l'Approvisionnement économique du pays veille à ce que les perturbations et les pénuries ne pouvant être maîtrisées par l'économie privée n'aient pas d'impact grave sur la Suisse. A cet effet, l'AEP garantit, lors d'une crise, la disponibilité de biens et services indispensables à l'économie et vitaux pour la population. Concrètement, il se concentre sur la sécurité de l'approvisionnement en biens et services vitaux dans les secteurs aliments, énergie, produits thérapeutiques, logistique et TIC, ainsi que des services en découlant.

En cas de pénurie, l'AEP soutient le secteur privé en prenant des mesures ciblées pour combler le déficit. Le mode d'intervention et son intensité dépendent de la durée probable et de l'étendue escomptée d'un sous-approvisionnement. Son action vise à contrer des perturbations sectorielles, sur le court et le moyen terme.

L'AEP opérant toujours selon le principe de subsidiarité, il n'intervient que si les acteurs économiques n'arrivent plus à assumer leur fonction.

La stratégie définit des exigences non seulement pour la phase d'intervention lors d'une pénurie, mais aussi pour aujourd'hui, en temps normal. Dans cette **phase préventive**, il faut renforcer la résilience des processus d'approvisionnement pour éviter une intervention étatique aussi longtemps que possible. L'AEP aide certaines entreprises et branches à améliorer leurs préparatifs et

encourage les échanges d'informations entre acteurs impliqués. En même temps, il prépare des mesures régaliennes pour la phase d'intervention.

En **phase d'intervention**, on poursuit des objectifs en trois étapes, selon la gravité de la pénurie. Plus une pénurie s'installe, plus l'Etat va intervenir dans l'économie, avec des mesures incisives.

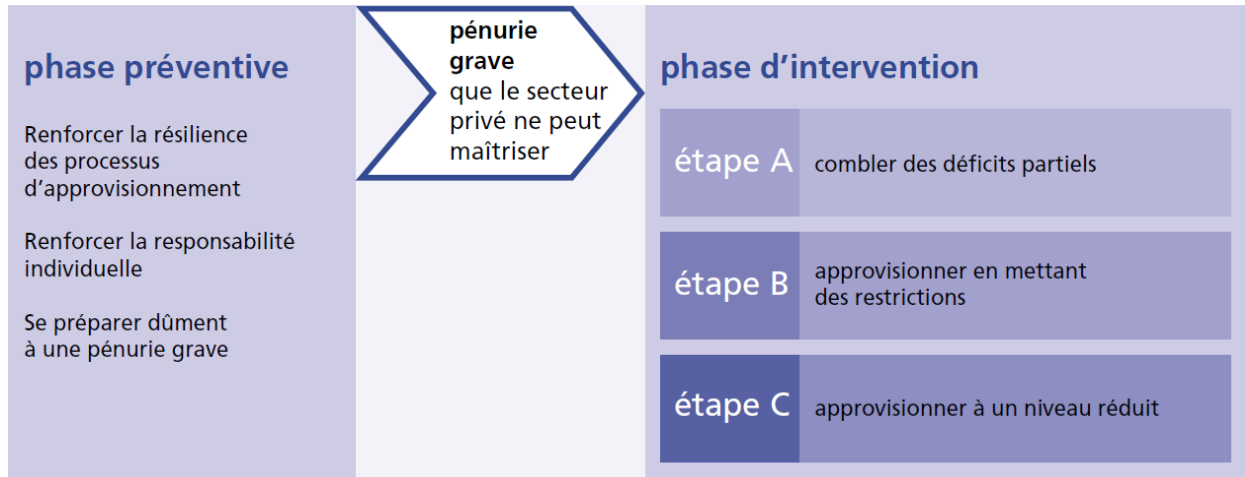


Figure 1: Phases d'intervention de l'OFAE¹

1. Dans une première phase (**étape A**), on va garantir l'approvisionnement en comblant certains déficits. Le stockage stratégique garde ici toute son importance. Sur ordre de la Confédération, diverses branches détiennent des stocks de marchandises cruciales (par ex. aliments, mazout, médicaments, engrais) qui peuvent, le cas échéant, être injectés sur le marché.
2. Si on ne peut plus garantir un approvisionnement à 100 %, on lancera, dans une seconde phase (**étape B**), des mesures d'accompagnement pour réduire la demande. Ces mesures consistent par exemple à interdire certains usages ou à restreindre les ventes.
3. Si la pénurie grave perdure et si l'on ne peut plus garantir les besoins à couvrir, on passera à la troisième phase (**étape C**): approvisionner la population en biens et services vitaux, à un niveau réduit. Il s'agit principalement de garantir alors une distribution aussi équitable que possible des marchandises ou des services disponibles.

Les mesures que l'OFAE peut décréter sont les suivantes :

- > L'incitation à réduire la consommation ;
- > La libération des réserves obligatoires ;
- > La stimulation des importations ;
- > La réduction des quantités vendues ;
- > Le rationnement ;
- > La gestion par réglementation de la consommation.

¹ Tiré du "Rapport sur l'approvisionnement économique du pays de 2017 à 2020" (OFAE)

1.2. EMFP

En tant qu'organe de conduite fédéral, il prend les mesures opérationnelles nécessaires, tant sur le plan fédéral qu'à l'intention des cantons. En intégrant les offices fédéraux concernés, l'EMFP assure notamment les tâches suivantes :

- > Il assure l'échange d'informations et la coordination avec d'autres états-majors et organes de la Confédération et des cantons, avec les exploitants d'infrastructures critiques et avec les organes compétents à l'étranger ;
- > Il établit une vue d'ensemble de la situation en rassemblant des aperçus spécifiques et partiels et évalue celle-ci ;
- > Il élabore des bases de décision à l'attention du Conseil fédéral, du département ou de l'office fédéral compétent ;
- > Il coordonne l'expertise à l'échelon fédéral ;
- > Il coordonne l'engagement des ressources nationales et internationales.

Il est à noter que les travaux de planification liés à l'AEP, respectivement à l'approvisionnement de la population ne débiteront que sur ordre de l'OFAE seulement au début de l'étape A. Ceux-ci seront exécutés par le délégué cantonal AEP (DCAE), en étroite collaboration avec l'Organe cantonal de conduite (OCC).

1.3. Evolution de l'Approvisionnement économique du pays (AEP)

Le 1^{er} juin 2017, le Conseil fédéral a mis en vigueur la loi sur l'approvisionnement du pays (LAP, RS 531) entièrement révisée et les ordonnances en découlant. Cette loi régit les mesures visant à garantir l'approvisionnement du pays en biens et services vitaux lors d'une pénurie grave à laquelle les milieux économiques ne peuvent pas faire face par leurs propres moyens.

Grâce à la modernisation de la loi qui remontait à 1982, les organes de l'AEP pourront répondre aux multiples exigences qu'implique la gestion moderne d'une crise de grande ampleur. A ce propos, compte tenu des enseignements tirés de l'Exercice du Réseau national de sécurité 2014 (ERNS 14), les thèmes phares de l'AEP jusqu'en 2016 (le rationnement alimentaire, le rationnement des carburants, la gestion réglementée du mazout) ont été relégués au second plan.

Selon la stratégie actuelle, l'AEP se concentre sur cinq processus permettant d'approvisionner le pays en biens et services vitaux dans les secteurs aliments, énergie, produits thérapeutiques, logistique et TIC.

1.4. Canton

Les cantons élaborent, en collaboration avec les services fédéraux compétents, des bases (plans d'intervention, diagrammes, etc.) permettant de mettre en œuvre, rapidement et de façon ciblée, les prescriptions fédérales en matière de réglementation.

Le canton de Fribourg a adopté le plan d'engagement cantonal « Crises d'approvisionnement » en date du 18 juin 2020², sous la direction de l'OCC. Il y est notamment fait mention du rôle du DCAE et de l'OCC. L'OCC assure la conduite opérative de l'événement, tandis que le délégué cantonal AEP assure la conduite technique des mesures en relation avec l'AEP, sous la direction de l'OFAE.

Comme les mesures d'AEP peuvent avoir des conséquences auxquelles l'OCC devra faire face, une coordination et une collaboration étroites doivent avoir lieu entre eux. C'est pourquoi le délégué cantonal AEP est intégré dans l'OCC.

La loi sur l'approvisionnement économique du pays (LAE, RSF 903.1), qui assurait l'application au niveau cantonal des mesures fédérales en matière d'approvisionnement en biens et services vitaux, est basée sur la loi fédérale de 1982 et n'a pas été mise à jour après la révision totale de la LAP. Ainsi, les principes d'organisation et d'engagement de la structure AEP, tels que décrits dans la loi cantonale, ne sont plus applicables à ce jour.

En effet, en raison des nouvelles formes de menace et de la proximité avec l'engagement de l'OCC, la direction de tutelle de l'approvisionnement économique a changé, passant de la DEE à la DSJ. Il est à noter que la plupart des cantons ont également procédé de cette manière.

Les prescriptions d'application de l'AEP seront intégrées de jure dans la loi sur la protection de la population (LProtPop, RSF 52.2) en cours de révision. La LAE sera abrogée dès l'entrée en vigueur de la loi modifiant la LProtPop.

2. Réponse aux questions

1. La répartition des compétences prévue dans la LAE et la LProtPop est-elle opportune au regard de la crise vécue ? La multiplication des organes, y compris au niveau communal, répond-elle à la nécessité d'efficacité qu'imposent les crises et situations d'urgence ? Quelles sont les vues d'amélioration qu'a le Conseil d'Etat à ce sujet ?

Comme mentionné plus haut, l'organisation selon la LAE n'est plus d'actualité. En cas de crise d'approvisionnement grave au niveau fédéral, l'AEP soutient le secteur privé en prenant des mesures ciblées pour combler le déficit. L'ampleur de l'intervention dépend de la durée probable et de la gravité escomptée de la pénurie. Il s'agit principalement de mettre fin aux perturbations de l'approvisionnement à court et moyen terme.

Généralement, durant les 3 premiers mois que dure une crise majeure, les différents intervenants de l'AEP se préparent à mettre en place les mesures qui seront décidées par l'OFAE. Durant cette période, la Confédération libère les réserves obligatoires et prend des mesures pour stimuler l'importation de biens et services. En parallèle, dès le sixième mois, elle met en place des mesures pour gérer la demande. La réduction globale des quantités vendues est une première mesure pour éviter un écoulement incontrôlé de certains aliments en raison d'une ruée sur les rayons et viser une distribution aussi équitable que possible des marchandises disponibles. Si la crise perdure, on prévoit un rationnement pour garantir une ration minimale équivalente à tous les habitants. Ceux-ci ne pourront acheter les denrées rationnées qu'en présentant un titre d'achat.

² La version électronique du plan est téléchargeable sous : www.fr.ch/catastrophe

L'exécution ayant été centralisée, les cantons sont libérés de leur tâche de distribution des titres d'achat. Ils pourraient avoir à fournir un travail spécifique dans le contexte de l'approvisionnement de personnes sans domicile connu et sur le plan de la sécurité.

Le plan d'engagement du canton « Crises d'approvisionnement » prévoit ces différents cas de figure et décrit les travaux préalables de l'OCC ainsi que les différentes mesures prévues pour appuyer les actions de l'AEP pour la gestion d'une crise, en étroite collaboration avec l'interlocuteur de l'OFAE, le Délégué cantonal AEP (DCAE).

La pandémie de covid-19 a montré les limites de l'organisation et de la répartition des compétences actuelles d'une part, et les convergences et synergies entre la protection de la population et l'approvisionnement économique du pays d'autre part. Face à l'interdépendance et à la complexité de notre système, et tenant compte des principes d'économie des moyens et d'unité d'action, la question de la nécessité de conserver des organes communaux s'est posée dans le cadre de la rédaction de la nouvelle LProtPop. Il est désormais prévu de régler les problématiques de la protection de la population ainsi que de l'approvisionnement économique du pays dans une seule et même loi (nouvelle LProtPop), permettant ainsi au canton et aux communes d'éviter la multiplication des organes et offices ad hoc.

En ce qui concerne la situation sociale, la crise du Covid-19 a montré que le dispositif suisse de protection sociale est fonctionnel, le pays n'a pas connu d'explosion de la pauvreté. En revanche, la pandémie a mis en lumière certaines failles du système, en particulier l'accès pour les groupes les plus vulnérables aux biens de première nécessité, en témoignent les files d'attente aux distributions de sacs alimentaires au printemps 2020. Afin de pallier cette situation, le Conseil d'Etat fribourgeois a décidé d'accéder à la demande de Caritas Fribourg et de soutenir la création d'une Epicerie Caritas avec un montant de 50 000 francs. Cette épicerie fonctionne de la même manière qu'un autre commerce avec des prix avantageux. Pour y accéder les personnes doivent par exemple être au bénéfice des subsides à l'assurance-maladie, d'une bourse, de l'aide sociale ou encore des prestations complémentaires à l'AVS-AI.

Par ailleurs, les associations du Collectif Dignité Fribourg se sont réunies pour proposer un projet de banque alimentaire fribourgeoise. Les trois objectifs principaux de ce projet sont : la lutte contre le gaspillage alimentaire, la promotion du droit à l'alimentation, la réinsertion professionnelle. Comme d'autres structures en Suisse romande, la banque alimentaire fribourgeoise doit servir à récolter des biens de première nécessité (ex. invendus ou produits non calibrés pour les grandes surfaces) pour approvisionner les associations sociales du canton et leur permettre de poursuivre le travail qu'elles réalisent déjà aujourd'hui à savoir, par exemple, distribuer directement ces biens à certain-e-s de leurs bénéficiaires ou encore proposer des repas à prix très bas. Il n'est pas prévu que la population accède directement aux biens récoltés par la banque alimentaire, ni d'organiser des distributions régulières. Dans une optique de développement durable, plusieurs Directions (DSAS, DIAF, DAEC) ainsi que le service social de la Ville de Fribourg ont participé à des séances d'échanges avec les responsables du projet. Différentes opportunités de collaboration ont été évoquées, notamment au niveau de l'approvisionnement ou des possibilités d'ouvrir des places d'insertion professionnelle. Le projet a été présenté à la DSAS, à sa demande, au début septembre 2021. Sa réalisation concrète doit encore être précisée. Les objectifs pour le Conseil d'Etat sont d'une part de pouvoir activer, en cas de crise future, un dispositif assurant l'approvisionnement des plus démunis, et d'autre part, de faciliter le travail des associations actives dans le domaine social en mutualisant la récolte de biens de première nécessité.

2. *Quel est le rôle des communes en cas de ruptures des chaînes logistiques alimentaires ? L'art. 5 LAE a-t-il été concrétisé ? Un encadrement plus actif est-il envisagé de la part des autorités cantonales ? Quels liens entretiennent l'organe cantonal de l'approvisionnement économique avec les producteurs locaux de denrées alimentaires ? Des simulations et/ou exercices réels ont-ils été menés lors de ces cinq dernières années pour tester le répondant des autorités locales en cas de crise d'approvisionnement ?*

Les communes recevront, le cas échéant, un ordre d'engagement de la part de l'OCC. Elles n'ont plus de travail préparatoire à réaliser durant la phase de prévention, comme cela était le cas selon l'ancienne loi.

3. *Sachant qu'environ 50 % de la nourriture consommée en Suisse est importée, le Conseil d'Etat a-t-il mis sur pied un plan d'action cantonal en cas de forte baisse des importations voire de fermeture des frontières ou de préemption par un état tiers ?*

L'article 104a de la Constitution sur la sécurité alimentaire a été accepté par le peuple en 2017 avec près de 80 % des voix. Afin d'assurer l'approvisionnement de la population en denrées alimentaires, la Confédération doit créer les conditions structurelles nécessaires pour la préservation des bases de la production agricole, notamment les terres agricoles, ainsi que pour une production de denrées alimentaires adaptée aux conditions locales et utilisant les ressources de manière efficiente. L'objectif ultime est de garantir l'approvisionnement alimentaire à long terme.

En cas d'interruption brusque des importations résultant d'une crise liée à l'instauration de restrictions à l'exportation des principaux pays producteurs, les réserves permettront de combler le déficit de certains biens vitaux seulement, et ce uniquement pour une courte durée. Ce risque est cependant pondéré par le fait que les denrées alimentaires peuvent souvent être substituées et importées de différentes régions du monde. Les événements climatiques ou autres événements extrêmes représentent un risque de plus, et les pertes de récoltes ou les perturbations logistiques prolongées subséquentes peuvent forcer l'AEP à intervenir pour assurer l'approvisionnement.

Le canton, par le biais du délégué cantonal AEP, en collaboration avec l'OCC, n'intervient que de façon subsidiaire pour appliquer les mesures décidées par l'OFAE.

4. *Comment le Conseil d'Etat compte-t-il remédier à la lacune de sensibilisation de la population au sujet des recommandations de réserves alimentaires et soutenir activement la stratégie de la Confédération ?*

Le service de communication de l'OFAE a lancé un projet pour encourager la constitution de provisions domestiques. Il a publié plusieurs brochures sur le sujet (provisions providentielles, guide des urgences) qu'on peut retrouver sur le site du Service de la protection de la population et des affaires militaires (SPPAM)³. Dans le cadre de l'entrée en vigueur de la LProtPop révisée, une action de communication sera lancée pour sensibiliser davantage la population à cette question.

³ <https://www.fr.ch/police-et-securite/protection-de-la-population/crises-dapprovisionnement>

5. *Comment le Conseil d'Etat entend-il mener une véritable politique de lutte contre le gaspillage alimentaire en adéquation avec la situation sociale et environnementale actuelle afin de respecter les délais de réalisation des Objectifs de Développement Durable de l'ONU (not. ODD 1 et 2) ?*

La sensibilisation de la population à la réduction du gaspillage alimentaire est inscrite dans la [Stratégie de développement durable de l'Etat de Fribourg](#) (Cible 12.1 Promouvoir une consommation et des marchés publics durables, ODD 12).

Entre septembre 2017 et août 2018, le Service de l'environnement a mené une [campagne d'information sur l'alimentation responsable pour préserver l'environnement](#), en mettant notamment en évidence des manières de réduire le gaspillage alimentaire. Via la plateforme <http://www.energie-environnement.ch/>, il a également participé à la réalisation d'une série de [14 vidéos](#) diffusées sur les réseaux sociaux qui traitent de l'impact énergétique et environnemental de notre alimentation, par exemple le gaspillage alimentaire. Il soutient également la campagne nationale de communication contre le gaspillage alimentaire « Save Food, Fight Waste » développée par la Fondation Pusch.

Des mesures pour renforcer la lutte contre le gaspillage alimentaire sont à l'étude dans le cadre de l'élaboration du nouveau Plan de gestion des déchets (PGD) et d'une feuille de route cantonale sur l'économie circulaire, dont l'élaboration est pilotée conjointement par la DAEC et la DEE. Parmi les mesures dont la pertinence est étudiée figurent des incitations ou obligations envers les commerces à partager les invendus, des interventions en vue de garantir l'écoulement de fruits et légumes hors-calibres, de favoriser la vente directe et de sensibiliser au compostage ainsi qu'à la gestion du budget alimentaire ou encore des incitations envers les restaurants à offrir à leur clientèle la possibilité d'emporter les restes de leur repas. Ce ne sont que quelques options parmi d'autres.

6. *Dans quelle mesure le canton peut-il imposer voire inciter financièrement les établissements de restauration collective (hôpitaux, écoles de tous degrés, administrations, etc.) de s'approvisionner au maximum (éventuellement définir un taux de 75 %) auprès des producteurs-trices fribourgeois-e-s ?*

Le Conseil d'Etat a adopté le 1er juin 2021 la Charte de la restauration collective fribourgeoise. Elle définit 18 critères en faveur d'une alimentation durable, équilibrée et basée sur davantage de produits régionaux. La démarche « Cuisinons notre région » s'inscrit dans la Stratégie de développement durable de l'Etat et de Stratégie cantonale de promotion de la santé et de prévention. Elle se décline sur trois axes : l'accompagnement des établissements, l'adaptation des appels d'offres pour les restaurants collectifs publics sous gestion concédée et la formation.

Dans la phase pilote du programme « Cuisinons notre région », cinq établissements collectifs publics et parapublics la mettront en œuvre. L'Association fribourgeoise des institutions pour personnes âgées AFIPA a participé au COPIL qui a élaboré la Charte de la restauration collective fribourgeoise. L'intérêt pour la démarche « Cuisinons notre région » qu'elle a exprimé laisse augurer une large adhésion de ses nombreux membres (54 institutions) à la charte.

L'attribution de mandats aux établissements en gestion concédée est soumise au droit des marchés publics ainsi qu'à la loi fédérale sur le marché intérieur (LMI, RS 943.02)). Un tel cadre légal fixe des limites pour l'inscription de la provenance en tant que critère d'attribution. La DAEC a récemment développé des modèles pour les appels d'offres pour les établissements en gestion

conçue, qu'il prévoit de tester dès 2022, à l'occasion de l'entrée en vigueur de la nouvelle loi cantonale sur les marchés publics. Un tel modèle inclut comme exigence minimale un approvisionnement fribourgeois constituant 50% du poids total des produits alimentaires, et un approvisionnement suisse constituant 70% du poids des produits.

Sur mandat de la DSAS, en lien avec le programme cantonal fribourgeois « je mange bien, je bouge bien », Fourchette Verte Fribourg assure la mise en place du label Fourchette Verte dans le canton de Fribourg (promotion du label, labellisation et mise en place du système de suivi de la qualité). Fourchette verte est un label qui entend promouvoir une alimentation équilibrée. Actuellement, plus de 50 établissements sont labellisés dans le canton de Fribourg, ce qui représente près de 3500 repas quotidiens fourchette verte. L'accent est mis sur la labellisation des structures d'accueil de la petite enfance, puisque les habitudes alimentaires se forgent dès le plus jeune âge. Le mandat de la DSAS intègre également la mise en place de la nouvelle déclinaison Ama -Terra, qui complète cette offre avec des critères de durabilité.

7. Le Conseil d'Etat prévoit-il d'intégrer cette problématique d'approvisionnement lors de la modification de la loi sur la protection de la population ?

Le Service de la protection de la population et des affaires militaires (SPPAM) agira nouvellement en tant que service responsable de l'approvisionnement économique du pays. Jusqu'alors le service responsable était le service public de l'emploi (SPE). Le futur état-major de la protection de la population reprendra les fonctions de l'organe cantonal de l'approvisionnement économique. Les communes resteront compétentes pour l'application, sur le plan local, des instructions fédérales et cantonales, en matière d'approvisionnement économique du pays. Les tâches des offices communaux de l'approvisionnement économique du pays seront quant à elles transférées aux futurs bureaux de liaison de la protection de la population (successeurs des ORCOC). Ces bureaux assureront le lien entre l'Etat et les communes dans le domaine de la protection de la population et de l'approvisionnement économique du pays. Ils garantiront principalement l'accès aux informations et fourniront les éléments factuels nécessaires à la détermination des risques et à l'élaboration de la planification préalable.

En outre, le Conseil d'Etat pourra constituer une délégation temporaire pour l'approvisionnement économique du pays, conformément à l'article 31 de la loi sur l'organisation du Conseil d'Etat et de l'administration (LOCEA).

Si l'approvisionnement économique du pays doit être activé (en cas d'un risque de pénurie) le canton le gèrera alors comme une situation extraordinaire, avec les organes et les moyens prévus par le concept de protection de la population en s'adjoignant les spécialistes nécessaires en matière économique et logistique.

3. Conclusion

La loi sur la protection de la population, en cours de révision, apportera plus de clarté en ce qui concerne l'aspect subsidiaire de l'engagement du canton et des communes lors d'une crise d'approvisionnement. Si les entreprises privées ne parviennent pas à fournir les biens et services indispensables à la population, alors l'OFAE intervient et décrète les mesures obligatoires pour combler des déficits partiels, approvisionner en mettant des restrictions ou approvisionner à un niveau réduit.

En cas de crise majeure, le plan cantonal d'engagement « Crises d'approvisionnement » sera déployé dans tout le canton, sur ordre du Conseil d'Etat.

3 novembre 2021