

Projet présenté par les députés :

M^{mes} et MM. Jacques Jeannerat, Gabriel Barrillier, François Lefort, Serge Hiltpold, Christian Bavarel, Brigitte Schneider-Bidaux, Eric Bertinat, Edouard Cuendet, Fabiano Forte, François Haldemann

Date de dépôt : 18 mars 2011

Projet de loi modifiant la loi sur la vente à l'emporter de boissons alcooliques (LVEBA) (I 2 24)

Le GRAND CONSEIL de la République et canton de Genève
décrète ce qui suit :

Art. 1 Modifications

La loi sur la vente à l'emporter de boissons alcooliques (LVEBA), du 22 janvier 2004, est modifiée comme suit:

Art. 5A Régime spécial (nouveau)

Les producteurs de vin du canton peuvent vendre le produit de leur récolte sans être soumis à l'obtention d'une autorisation au sens de l'article 5 ou au sens de la loi sur la restauration, le débit de boissons et l'hébergement, du 17 décembre 1987.

Art. 12, al. 2 (nouvelle teneur)

² Le débit de toute boisson distillée ou fermentée à consommer sur place est strictement interdit, sous réserve de l'article 5A ou de l'obtention d'une autorisation prévue par la loi sur la restauration, le débit de boissons et l'hébergement, du 17 décembre 1987.

Art. 2 Entrée en vigueur

La présente loi entre en vigueur le lendemain de sa promulgation dans la feuille d'avis officielle.

EXPOSÉ DES MOTIFS

Mesdames et
Messieurs les députés,

Introduction

Le 21 octobre 2004, le canton de Genève s'est doté d'une loi sur la promotion de l'agriculture, la « LPromAgr »¹, qui a cristallisé un attachement collectif croissant à une agriculture de proximité, moderne, accessible, diversifiée et respectueuse de l'environnement. L'importance de l'agriculture de proximité pour Genève et ses habitants n'est, sept ans après, guère contestée. La thématique fait d'ailleurs régulièrement l'objet d'interventions parlementaires, comme en témoignent deux motions récemment envoyées au Conseil d'Etat à de larges majorités².

En substance, le présent projet de loi vise d'une part à supprimer une contrainte administrative pour les producteurs de vin du canton, lorsqu'ils vendent le produit de leur récolte, et d'autre part à permettre, de par son examen, une clarification de la situation juridique pour les personnes concernées. Cette proposition s'inscrit donc dans la droite ligne d'une politique active et concrète de soutien et de promotion de l'agriculture de proximité.

I. Cadre juridique

A. Droit fédéral

S'il peut s'agir *a priori* d'une problématique strictement cantonale, certaines normes de droit fédéral sont néanmoins applicables. A commencer par la loi fédérale du 23 mars 2001 sur le commerce itinérant et son ordonnance du 4 septembre 2002³. On citera également la loi fédérale du 21 juin 1932 sur l'alcool⁴.

Dans le cadre du présent projet, on distinguera deux situations et deux prestations : la vente *sur les marchés* et la vente directement *sur l'exploitation* d'une part, la *vente à l'emporter* et le *débit de boissons* à consommer sur place d'autre part.

¹ RS/GE M 2 05.

² Cf. M 1923 et 1926 et les réponses du Conseil d'Etat, déjà déposées.

³ RS 943.1 et 943.11.

⁴ RS 680.

Pour la vente sur les marchés, la loi sur le commerce itinérant prévoit une exception au régime de l'autorisation pour « la prise de commande et la vente de boissons fermentées dans les marchés » (art. 11, en lien avec l'art. 3, al. 1, let. a). L'art. 4 de l'ordonnance précise que l'exception vaut aussi pour les ventes ayant lieu dans le cadre de kermesses, foires, fêtes de village, etc. Les cantons ne peuvent donc pas soumettre à autorisation spéciale la vente à l'emporter de boissons fermentées sur les marchés. En revanche, les vendeurs restent tenus d'obtenir le cas échéant les autres autorisations requises, comme, typiquement, l'autorisation d'usage accru du domaine public. Il en va de même pour le débit de boissons à consommer sur place, qui reste soumis à autorisation.

Quant à la vente sur l'exploitation, le droit fédéral est muet sur les boissons fermentées. On se bornera donc à mentionner l'exception prévue à l'art. 39a de la loi sur l'alcool, concernant les eaux-de-vie.

B. Droit cantonal

A Genève, la loi sur la vente à l'emporter des boissons alcooliques (LVEBA)⁵ s'applique. L'art. 5 prévoit un régime général d'autorisation, sans exception. Ainsi, la vente à l'emporter du produit de la récolte, même directement sur l'exploitation, est soumise à l'obtention préalable d'une autorisation. L'émolument s'élève à 200 F, et l'autorisation est valable pour trois ans. En revanche, il n'est pas possible de se fonder sur la LVEBA pour déroger à l'exception fédérale pour la vente sur les marchés. Celle-ci est donc possible sans autorisation, *contrairement à la vente dans les propres locaux du producteur*. Il faut encore mentionner l'art. 12, al. 2 LVEBA, qui interdit dans les deux cas le débit de boissons à consommer sur place, sous réserve de l'obtention d'une autorisation prévue par la loi sur la restauration, le débit de boissons et l'hébergement (LRDBH)⁶.

L'examen de la législation des autres cantons romands mène au constat suivant : les cantons de Genève et du Jura sont les seuls à ne pas prévoir dans leur législation un « régime spécial », une « exception à l'obligation d'autorisation » pour leurs producteurs de vin (Vaud, Neuchâtel, Fribourg), ou, plus largement, de boissons fermentées (Valais)⁷. Dans trois cantons (Vaud, Neuchâtel et Fribourg), la formule est d'ailleurs presque identique⁸.

⁵ RS/GE I 2 24.

⁶ RS/GE I 2 21.

⁷ Cf. l'art. 53f de la loi vaudoise sur les auberges et les débits de boissons (RS/VD 935.31), l'art. 29 de la loi fribourgeoise sur l'exercice du commerce (RS/FR 940.1), l'art. 55 de la loi neuchâteloise sur la police du commerce (RS/NE 941.01) et l'art. 25

Ces régimes spéciaux s'en tiennent à la vente à l'emporter, possible sans autorisation non seulement sur les marchés – en application du droit fédéral, mais surtout dans n'importe quel autre lieu (caveaux avant tout). En revanche, les interdictions de consommer sur place restent applicables, aucun canton romand ne prévoyant d'exception pour le débit du produit de la récolte.

C. Jurisprudence du Tribunal fédéral

En 2006, le canton de Vaud a introduit une taxe d'exploitation sur les débits de boissons alcooliques. Le législateur vaudois en a profité pour exonérer de toute taxe et autorisation les producteurs de vin du canton pour la vente du produit de leur récolte, s'inspirant tout simplement des modèles neuchâtelois et fribourgeois. A l'occasion d'une décision rendue en 2007, la constitutionnalité de la nouvelle a été remise en cause par plusieurs sociétés commerciales bien connues. Dans un arrêt du 10 juillet 2009, le Tribunal fédéral a rejeté les recours, confirmé la constitutionnalité de la loi vaudoise, et, sous l'angle de la liberté économique (interdiction des mesures protectionnistes, égalité entre concurrents ; art. 27 Cst.), validé le régime spécial pour les producteurs de vins du canton⁹.

Le Tribunal fédéral note que *« cette exonération ne porte (...) que sur la propre production des intéressés, soit le vin obtenu à partir de leur récolte. Or, contrairement aux vigneron-encaveurs, la recourante n'exerce aucune activité de production agricole ; en outre, elle vend non seulement des produits vinifiés, mais aussi toutes sortes de boissons alcoolisées ainsi que d'autres produits de consommation ; enfin, elle dispose d'un grand nombre de points de vente répartis sur l'ensemble du territoire cantonal. Il n'y a donc pas de véritable rapport de concurrence directe entre la recourante, qui vend des boissons alcoolisées au détail par le canal de la grande distribution, en s'approvisionnant auprès de différents fournisseurs, et les producteurs de vins du canton, qui ne sont exonérés de la taxe litigieuse que pour les produits vendus qui sont issus de leur propre récolte. Partant, le régime spécial prévu par la loi en faveur de ces derniers n'est pas de nature à fausser le jeu de la concurrence. »*¹⁰.

de l'ordonnance concernant la loi valaisanne sur l'hébergement, la restauration et le commerce de détail de boissons alcoolisées (RS/VS 935.300).

⁸ Par exemple, la solution neuchâteloise : *« Les producteurs de vin du canton peuvent vendre le produit de leur propre récolte sans autorisation et sans payer de redevance ».*

⁹ Arrêt 2C.466-469/2008 du 10 juillet 2009, in RDAF 2010 II 401, consid. 7 et 8.

¹⁰ Arrêt précité, consid. 7.3.

En effet, seuls les « *membres de la même branche qui s'adressent avec les mêmes offres au même public pour satisfaire les mêmes besoins* »¹¹ peuvent prétendre à cet aspect de la protection de l'art. 27 Cst., à savoir l'égalité entre concurrents. En l'occurrence, les petits producteurs du canton, dans le cadre de la vente de leurs propres produits, les établissements publics et les grandes sociétés commerciales d'envergure nationale ne sont manifestement pas des concurrents directs, conclut le Tribunal fédéral.

II. Commentaire

La proposition de nouvel art. 5A LVEBA consiste simplement à exonérer les producteurs de vin du canton de l'obtention préalable d'une autorisation pour vendre le produit de leur récolte, à l'emporter ou à consommer sur place, sur les marchés comme sur l'exploitation.

Pour ce qui est de la vente sur les marchés, le problème paraît réglé au regard du droit fédéral en vigueur. D'une manière générale cependant, sur le plan cantonal, l'existence de deux lois distinctes (LVEBA et LRDBH) peut être génératrice d'un certain flou, à tout le moins pour les acteurs concernés. Le nouvel article 5A mentionne donc les deux textes (renvois à l'art. 5 et à la LRDBH), d'une part à des fins de clarification, et d'autre part pour permettre la vente de produits à consommer sur place. Pour ce faire, l'adaptation de l'art. 12 LVEBA est nécessaire également (création d'une exception à l'interdiction de consommer sur place). Cette exception, qui constituerait une première romande, vise en réalité un mode de faire traditionnel qui semble *a priori* peu problématique¹² : la vente de verres de vin par le producteur lui-même, dans le cadre de foires et de marchés à un niveau local, et sur l'exploitation (caveaux), à un niveau encore plus local !

En résumé, le présent projet de loi apporterait les nouveautés suivantes : aucune autorisation ne serait nécessaire pour la vente à l'emporter sur l'exploitation et pour le débit de boissons sur les marchés et sur l'exploitation, pour le produit de la récolte exclusivement.

Sur le fond, on ne voit pas quelle raison pourrait justifier le maintien d'un régime d'autorisation pour les producteurs genevois, à tout le moins pour la

¹¹ Arrêt précité, consid. 8.1.

¹² Des questions juridiques sont à éclaircir avec le concours du département, notamment celle de l'égalité entre concurrents directs (producteurs d'autres cantons sur des marchés genevois ?). Le Tribunal fédéral n'exclut pas toute faveur accordée aux commerçants d'une région (cf. ATF 132 I 97 = SJ 2006 I 505, consid. 3 ; ATF 121 I 279, consid. 6c). Il est par ailleurs possible que la question soit purement théorique.

vente à l'emporter, alors que le secteur de la viticulture et de l'œnologie a connu une évolution impressionnante et que des vigneronns du canton sont désormais récompensés lors des plus prestigieux concours internationaux. Genève possède par ailleurs le troisième vignoble du pays, ainsi que la densité viticole la plus forte. L'ensemble des autres règles applicables au commerce du vin, comme les normes de protection des mineurs, reste bien entendu applicable.

Enfin, quant à la formulation choisie, les termes « producteurs de vin » sont à interpréter largement, le mot « vin » au sens du nouvel art. 5A englobant d'autres boissons fermentées comme le cidre, les vins mousseux ou encore la bière, pour autant qu'elles constituent « le produit de la récolte ».

III. Conséquences financières

Charges et couvertures financières / économies attendues : les émoluments perçus pour la délivrance des autorisations visées par le présent projet ne pourront plus l'être.

Conclusion

En vérité, ce projet de loi revêt bien plus qu'un intérêt pratique et économique : sa dimension symbolique n'est pas négligeable, puisqu'il s'agit d'une mesure – raisonnable – de promotion, d'une manière de réaffirmer l'engagement non seulement de la population, mais aussi de l'Etat, pour l'agriculture de proximité.

Au bénéfice de ces explications, nous vous remercions, Mesdames et Messieurs les députés, de réserver un bon accueil au présent projet de loi.