

SECTIONS CANTONALES LATINES DE GASTROSUISSE

Pour adresse : Gastrovaud

Association vaudoise des cafetiers, restaurateurs et hôteliers

Avenue du Général-Guisan 42 - 1009 Pully

Service de la consommation et des affaires
vétérinaires
Rue Jehanne-de-Hochberg 5
2001 Neuchâtel

Pully, le 2 août 2012

Réponse à la consultation relative au projet de loi sur la police du commerce (LPCoM) de la République et Canton de Neuchâtel

Madame, Monsieur,

Il n'est pas dans les habitudes de nos sept associations professionnelles de s'immiscer sans y être invitées dans les affaires d'un canton. Néanmoins, tant l'ampleur des enjeux sociaux, économiques et touristiques liés au projet de loi sur la police du commerce que la position isolée et singulière des représentants neuchâtelois de l'hôtellerie-restauration contraignent nos sections cantonales à prendre part à la présente consultation.

Notre réponse se concentrera sur la question de l'abandon de toute formation préalable à l'ouverture d'un établissement, tel que projeté et formalisé dans le projet de LPCoM. En revanche, elle ne traitera pas des deux autres textes soumis à consultation (loi sur les établissements publics et loi sur les heures d'ouverture des commerces).

En participant à cette consultation, nos associations formulent le vœu que leurs considérations seront susceptibles de modifier substantiellement le projet de loi dans le sens d'un renforcement, et non d'un démantèlement, de la formation minimale préalable à l'ouverture d'un établissement public.

De l'atteinte de cet objectif - soutenu à l'unanimité de nos sections et de notre organisation faîtière Gastrosuisse - dépendent en effet aussi bien la qualité de l'offre en restauration que l'image de la République et Canton de Neuchâtel.

1. Rappel des motivations exprimées par le Conseil d'Etat neuchâtelois

Dans son rapport au Grand Conseil, le Conseil d'Etat neuchâtelois justifie l'abandon de toute formation obligatoire par trois motifs principaux:

1. **Des motifs juridiques** : à titre de prérequis à une décision d'autorisation d'exploiter un établissement public, les cours obligatoires dispensés aujourd'hui seraient non conformes à la loi sur le marché intérieur (LMI) et à la jurisprudence de la Cour de droit public (CDP) neuchâteloise. Ces cours constitueraient une restriction disproportionnée à la liberté économique et ne seraient justifiés par aucun intérêt public prépondérant.

2. **Des motifs sanitaires** : un établissement public sur quatre dépasse aujourd'hui, dans le canton de Neuchâtel, les normes microbiologiques en vigueur; cet état de fait attesterait, selon le Conseil d'Etat, de l'échec des cours obligatoires. L'Exécutif neuchâtelois propose dès lors de remplacer ceux-ci par l'exigence d'un concept d'hygiène, à titre de seule et unique condition préalable à l'autorisation d'exploiter.
3. **Des motifs administratifs** : dans le canton de Neuchâtel, les prêts de patente s'avèrent nombreux et difficiles à réprimer. Le Conseil d'Etat en conclut que l'exigence d'un certificat s'avère inefficace.

2. Commentaires de nos associations professionnelles

Les motivations exprimées par le Conseil d'Etat neuchâtelois amènent les commentaires suivants de nos sept associations.

2.1 Motivations juridiques

S'agissant des motifs juridiques venant à l'appui du projet de suppression des cours obligatoires, nos associations estiment que l'interprétation de la LMI faite par l'Exécutif neuchâtelois s'avère particulièrement limitative. S'il est vrai que l'entrée en vigueur de cette loi fédérale a conduit certains cantons à réviser à la baisse leurs exigences en matière de prérequis, on ne saurait toutefois prétendre qu'elle les contraint à jeter le bébé avec l'eau du bain et à tirer un trait définitif sur toute formation préalable...

A cet égard, on relèvera en particulier les points suivants :

- Du point de vue légal, d'autres jurisprudences cantonales démontrent qu'une lecture moins restrictive de la LMI est possible. Le Tribunal administratif vaudois, qui s'est lui aussi prononcé sur la question, a ainsi reconnu un intérêt public prépondérant à maintenir l'obligation de suivre des cours préalables à l'autorisation d'exercer dans trois domaines particuliers :
 - le droit des établissements (lois topiques vaudoises et loi fédérale sur l'alcool) et les questions de sécurité (hygiène alimentaire et sécurité au travail) ;
 - le droit du travail (connaissance et respect de la convention collective nationale, lutte contre le travail au noir, décompte de salaires et assurances sociales, contrats et TVA) ;
 - la cuisine.
- Du point de vue politique, seule une minorité de huit cantons alémaniques ne requièrent aucun cours obligatoire (AR, GL, GR, SO, SZ, UR, ZG, ZH).
- Dans les 18 autres cantons, le cursus préalable à l'exploitation d'un établissement s'articule entre des modules de cours obligatoires et des modules de cours facultatifs. Le nombre de modules obligatoires oscille entre un et trois, exception faite de Berne, qui exige le suivi et la réussite de six modules. Le nombre de jours de cours par module varie également suivant les cantons.
- L'ensemble de ces modules – facultatifs ou obligatoires – compose un cursus de formation uniformisé (appelé « G1 »), qui sert de préalable à l'accession au brevet fédéral de chef d'établissement (« G2 ») et au diplôme fédéral de restaurateur (« G3 »), reconnus par le SECO. Sur ce point, on notera que le projet de loi neuchâtelois reste muet et qu'il ne précise nullement comment les candidats neuchâtelois pourront désormais se préparer aux titres fédéraux sans disposer de cours élémentaires délivrés à l'échelle cantonale.

- La référence aux huit cantons susmentionnés – particulièrement soutenue dans les discours des représentants neuchâtelois de la restauration – est trompeuse. Elle fait fi notamment des différences de mentalité observées des deux côtés de la Sarine. En effet, alors qu'en Suisse alémanique, l'absence d'obligation ne réduit pas la participation aux cours facultatifs, elle s'avère au contraire rédhitoire en Suisse romande, où les cours facultatifs sont trop souvent considérés comme accessoires... En témoignent notamment les statistiques des cours délivrés dans le canton de Vaud : chaque année, plus de 300 candidats suivent les cours obligatoires, contre 30 pour les cours facultatifs (soit seulement 10% de l'ensemble)...¹
- Enfin, la tendance au sein de la branche vise actuellement un renforcement des exigences préalables à l'ouverture d'un établissement, plutôt que leur démantèlement. Cette tendance est plus particulièrement manifeste dans les cantons de Vaud (postulat Haenni annexé, soutenu lors de son dépôt par près de la moitié des députés, tous partis confondus) et de Fribourg, mais également hors de nos frontières. Pourtant largement reconnue pour la qualité de son offre gastronomique, la France a elle-même introduit en 2006 l'obligation de suivre des cours obligatoires pour tout candidat à l'exploitation d'un établissement public. L'Allemagne et l'Autriche connaissent également ce système.

L'orientation prise par le canton de Neuchâtel contraste donc singulièrement avec les revendications des professionnels de la branche. Elle représente un *Alleingang* ravageur, que ni la jurisprudence, ni la situation dans d'autres cantons, ne permettent véritablement de justifier.

2.2 Motivations sanitaires

S'agissant des motifs sanitaires avancés par le Conseil d'Etat neuchâtelois afin de justifier la suppression des cours obligatoires, nos sept associations ne peuvent qu'exprimer leur plus grande perplexité, tant sur le raisonnement suivi que sur l'alternative proposée.

Du point de vue de la santé publique, un taux de 25% de non-respect des normes microbiologiques devrait en effet conduire l'Exécutif à renforcer ses exigences en la matière. En l'état, il préfère au contraire les alléger, en proposant - en lieu et place de cours obligatoires - la présentation d'un concept d'hygiène dont les modalités sont non seulement floues, mais également susceptibles de générer une importante surcharge administrative contraire à l'esprit même du projet de loi.

Ces modalités sont **floues**, parce que le Conseil d'Etat se contente de formules potestatives et alambiquées, où l'on peine à discerner une ferme volonté d'améliorer la situation sanitaire du canton : « (...) le Conseil d'Etat entend également se réserver la possibilité de rendre obligatoire la fréquentation d'un cours d'hygiène pour les nouveaux détenteurs d'autorisations, dans l'année suivant leur installation » ou encore « La loi lui [le Conseil d'Etat] donne la compétence d'assortir une autorisation de charge, ce qui pourra se traduire par l'obligation de fréquenter un cours d'hygiène, éventuellement en fonction d'infractions constatées dans ce domaine ».²

Ces modalités sont en outre **susceptibles de générer d'importantes charges administratives**, par le fait que la présentation du concept d'hygiène interviendra chronologiquement avant la fréquentation du cours d'hygiène. Sauf à imaginer que les candidats soient tous de brillants

¹ On notera que pour favoriser le suivi des cours non obligatoires, Gastrovaud – en collaboration avec la Fondation vaudoise pour la promotion des métiers de bouche – propose aux candidats un appui financier correspondant à 50% des frais d'inscription et d'examens, depuis le 1^{er} janvier 2012.

² Rapport du Conseil d'Etat, p. 24

autodidactes capables, du premier coup, de proposer un concept d'hygiène adéquat, il ne fait aucun doute que de nombreux allers retours seront nécessaires entre l'autorité et les administrés pour aboutir à la validation des concepts d'une part, puis au contrôle de leur mise en œuvre d'autre part...

Enfin, nos sept associations professionnelles estiment que le Conseil d'Etat neuchâtelois démontre une certaine méconnaissance des réalités de la branche, lorsqu'il prétend que la présentation d'un concept d'hygiène permettra de réduire **taux de rotation des patentes** dans le canton (soit le nombre trop important de changements d'exploitants).³

Ces taux – également constatés dans d'autres cantons – procèdent en effet essentiellement de problèmes de surendettement, d'inadéquation de l'offre aux attentes des clients et de manque de connaissances en matière de gestion. Il est dès lors illusoire, voire inadmissible, de faire croire que la présentation d'un concept d'hygiène puisse agir positivement sur ces taux. Seul un renforcement de la formation préalable des exploitants, et plus particulièrement en matière de gestion, sera susceptible d'atteindre cet objectif.

2.3 Motivations administratives

Le Conseil d'Etat souligne la fréquence des **prêts de patentes** et sa difficulté à les réprimer pour affirmer l'inefficacité des cours de formation.⁴ Nos associations s'étonnent une fois encore que des difficultés rencontrées dans le contrôle de l'application d'une loi et dans la répression des contrevenants servent de motifs à la suppression de cours obligatoires.

Si, par analogie, le Conseil d'Etat devait constater une hausse du nombre d'accidents de la route ou de contraventions aux limites de vitesse, déciderait-il également de supprimer les cours obligatoires exigés dans le domaine de la circulation routière? Poser la question, c'est y répondre... Nos associations demeurent donc convaincues que la suppression des cours ne sera pas de nature à améliorer la situation. Elles relèvent néanmoins que les mesures visant à clarifier les rôles respectifs des propriétaires et des exploitants, ainsi qu'à graduer les sanctions en cas d'infractions vont dans le bon sens.

3. Conclusions

Au vu de ce qui précède, nos sept associations professionnelles estiment que le projet de LPCom actuel confine à la loi du moindre effort, en érigeant l'amateurisme en règle et la formation en exception. Par conséquent, elles invitent le Conseil d'Etat neuchâtelois à réviser son projet en profondeur, en visant non le démantèlement de toute formation obligatoire, mais son renforcement. Les sections latines de Gastrosuisse insistent plus particulièrement sur les incidences négatives du projet, qui induira :

- **des problèmes économiques et sociaux** : l'absence de formation et de contrôle des acquis menace d'abord les employés du secteur, en multipliant les risques d'inapplication du cadre réglementaire particulièrement dense de notre branche, notamment dans les domaines du travail illicite, de l'application de la convention collective nationale de travail et de l'affiliation aux assurances sociales. Elle menace ensuite les employeurs : bien qu'imparfaits, les cours

³ Ce lien entre concept d'hygiène et taux de rotation est établi dans le communiqué de presse de la Chancellerie d'Etat annonçant, le 4 juillet 2012, la consultation : « Un constat démontre que le taux de rotation des patentes est énorme dans le canton avec près d'un tiers de renouvellement par année. La loi introduit dès lors une exigence de concept d'hygiène validé par le service compétent et autorisant l'ouverture d'un établissement public. »

⁴ « Les prêts de patente sont fréquents et difficiles à réprimer, ce qui vide partiellement de son inefficacité l'exigence de certificat. » Rapport du Conseil d'Etat, p. 22.

actuels permettent en effet aux associations professionnelles de mettre en garde les candidats face aux risques de surendettement et parfois même de les dissuader d'investir un deuxième pilier dans des affaires sans lendemain. Elle menace enfin les consommateurs : sans cours obligatoires relatifs à la loi fédérale sur l'alcool et aux règles de service de produits alcooliques, les autorités perdent en effet l'un des principaux vecteurs de sensibilisation et de prévention auprès des exploitants. A l'heure où les problèmes de surconsommation d'alcool font la une des journaux, cette décision est particulièrement malvenue. A ces trois titres, la suppression de toute formation préalable et, partant, de toute information préalable, constitue une véritable bombe à retardement.

- **des problèmes administratifs** : l'abandon des cours obligatoires induira une plus grande méconnaissance des lois et, partant, une plus forte nécessité de contrôler leur application. Résultat : alors que le Conseil d'Etat souhaite simplifier les procédures imposées aux acteurs de la branche, il risque fort d'être contraint de les multiplier, afin de s'assurer du respect du cadre légal et réglementaire proposé...
- **des problèmes touristiques** : le tourisme constitue l'une des principales ressources de notre pays. Chaque année, des appels à l'amélioration de notre offre et à la professionnalisation de l'accueil sont lancés par les organisations politiques, économiques et touristiques. En démantelant son système de formation actuel dans le domaine de l'hôtellerie-restauration, la République et Canton de Neuchâtel encourt le risque d'une notable perte d'attractivité auprès de ses visiteurs, avec de lourdes conséquences en terme d'image et de retombées économiques.

Les soussignés remercient le Conseil d'Etat de l'attention qu'il voudra bien porter à ces lignes et restent à sa disposition pour tout renseignement complémentaire qu'il pourrait souhaiter.

Dans cette attente, nous vous prions d'agréer, Madame, Monsieur, nos plus respectueuses salutations.

Au nom des sections cantonales latines de Gastrosuisse

GASTRO BERN

GASTRO FRIBOURG

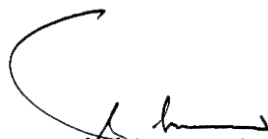
SCRHG (Genève)

GASTRO JURA

GASTRO TICINO

GASTRO VALAIS

GASTRO VAUD



Frédéric Haenni

Coordinateur des sections latines
Membre du Conseil de Gastrosuisse
Président de Gastrovaud



François Gessler

Membre du Conseil de Gastrosuisse
Président de Gastrovalais

Annexes :

- Communiqué des sections latines de Gastrosuisse, diffusé lors de l'annonce du présent projet de loi, le 4 juillet 2012
- Postulat Frédéric Haenni, déposé devant le Grand Conseil vaudois

Copie pour information à :

- organismes officiellement consultés
- établissements publics neuchâtelois
- quelques médias neuchâtelois et romands

Neuchâtel : un projet ravageur pour la qualité de la restauration et l'image du canton

Les présidents latins de Gastrosuisse sont consternés par l'annonce faite ce jour par le Conseil d'Etat neuchâtelois, consistant en l'abandon de tout contrôle de la formation des futurs cafetiers-restaurateurs. Ce projet va à l'encontre des efforts entrepris par la branche, destinés à la fois à garantir une formation de qualité et à renforcer les exigences de base. Elle confine à la loi du moindre effort, ravageuse pour l'avenir de la branche et pour l'image touristique du canton.

Une formation de base minimale constitue un pré-requis indispensable pour éviter les drames économiques et humains, quelle que soit la branche concernée. Forts de cette conviction, et après avoir pris connaissance des projets de lois soumis ce jour à consultation par le Conseil d'Etat neuchâtelois, les Présidents des sections latines de Gastrosuisse déplorent lourdement la libéralisation envisagée à Neuchâtel, ville d'études et de formation reconnue loin à la ronde.

L'abandon de tout contrôle de la formation tel que développé dans le projet de LPCom ne peut conduire, dans cette profession comme dans d'autres, qu'à un nivellement par le bas de la qualité des prestations. Accueil, service, respect de la Convention collective nationale, connaissance du droit du travail et des assurances sociales sont autant de matières indispensables à l'exercice de la profession de cafetier-restaurateur. S'en passer, c'est laisser penser que la profession est ouverte à n'importe quel amateur et sans conditions... Et c'est compromettre gravement la qualité de la branche, l'avenir de ses acteurs et l'image du canton.

La présentation d'un concept d'hygiène : un pis-aller !

L'unique contrainte retenue par le Conseil d'Etat neuchâtelois – à savoir la présentation d'un concept d'hygiène comme préalable à l'obtention d'une autorisation d'ouverture d'établissement - ne suffira jamais à réduire le taux de rotation des patentes, et encore moins à garantir le respect du cadre légal et réglementaire de la branche (en particulier la conformité des contrats de travail et de bail, ainsi que l'affiliation du personnel aux assurances sociales). Seule une formation de base consolidée permettra d'atteindre ces objectifs.

Pour rappel, une formation minimale de type modulaire (appelée G1) est aujourd'hui dispensée dans tous les cantons latins, y compris celui de Berne. Cette formation constitue en outre un préalable pour accéder au brevet fédéral de chef d'établissement de l'hôtellerie et de la restauration et ensuite au diplôme fédéral de restaurateur (G2 et G3) reconnu par le SECO. Plusieurs démarches visant à renforcer cette formation minimale sont par ailleurs en cours, en particulier dans les cantons de Fribourg et de Vaud. Dans ce dernier, un postulat du soussigné demande un renforcement de la formation des futurs exploitants et l'introduction de cours visant une meilleure connaissance et une plus grande valorisation des produits locaux.

Les sections latines de Gastrosuisse recommandent donc aux autorités neuchâteloises le maintien d'un contrôle de formation minimale pour les futurs cafetiers-restaurateurs. Ils répondront dans ce sens à la consultation lancée ce jour et invitent l'ensemble des acteurs politiques et économiques à rejeter cette loi du moindre effort.

Annexe : postulat déposé dans le Canton de Vaud pour renforcer la formation

Pour tout renseignement complémentaire :

- **Frédéric Haenni**, Coordinateur des sections cantonales latines et membre du conseil de Gastrosuisse - Président de Gastrovaud - 021 721 07 03 - 079 337 53 00 - frederic.haenni@gastrovaud.ch
- **Gilles Meystre**, Directeur adjoint de Gastrovaud - 021 721 07 11 – 079 204 52 15 gilles.meystre@gastrovaud.ch

Postulat Frédéric Haenni et consorts - Assurer un avenir durable aux acteurs de la restauration, en renforçant la formation

Texte déposé

Alors même que le bassin lémanique peut se targuer de posséder l'une des plus grandes concentrations d'établissements étoilés d'Europe, rares sont ceux qui envient aujourd'hui la situation des acteurs de la restauration.

Sur le plan fiscal d'abord, les établissements « classiques » sont en effet soumis à un taux de TVA de 8%, alors que boissons et repas en magasins ou dans des « take-away » très en vogue ne sont taxés qu'à 2,5% ... Sur le plan économique ensuite, le chiffre d'affaires annuel de trois établissements vaudois sur cinq atteint péniblement 500'000 francs, dans un secteur où le revenu de l'exploitant ou du couple d'exploitants représente rarement plus de 8 à 10% du chiffre d'affaires réalisé. Sur le plan familial et social, la profession induit des contraintes nombreuses et des heures de travail qui ne se comptent pas... Enfin, sur le plan législatif, en sus d'un cadre réglementaire déjà complexe, les tentatives de restreindre la liberté des établissements se multiplient année après année (exigences techniques des installations, puissance des ventilations, législation cantonale stricte en matière de vente d'alcool, de restriction de fumer et même de l'exploitation des terrasses, sans parler des tentatives de nouvelles contraintes).

Mis bout à bout, ces facteurs conduisent aux résultats suivants :

- les pintes villageoises et les bistrotts de quartiers en particulier, dont le rôle social est largement reconnu, survivent péniblement ;
- près de quatre établissements sur dix changent de mains un an après leur ouverture ;
- la branche, qui est devenue une possibilité rapide et appréciée de reconversion professionnelle, peine toutefois à susciter des vocations durables. Faute de formation et d'information préliminaires suffisantes, elle débouche régulièrement sur des drames humains (licenciements abrupts) et financiers (ass.soc) et entraîne très souvent la perte d'un deuxième pilier investi dans l'opération.

Certes, la branche de la restauration, qui dispose d'une convention collective nationale de travail étendue par le Conseil fédéral, multiplie les actions pour lutter contre la détérioration de ses conditions-cadres.

Parmi ces actions, on peut citer entre autres :

- une initiative fédérale munie de 119'290 signatures déposées en 2011, destinée à mettre fin à une TVA discriminatoire ¹;
- d'intenses efforts portés sur la promotion de l'apprentissage (niveau de salaires servis aux quelque 700 apprentis(es) qui se situent parmi les plus élevés en comparaison vaudoise², forte présence dans le cadre des salons de l'apprentissage, etc.)³;

¹ Pour davantage d'informations, www.stop-discrimination-tva.ch

² A titre d'exemple, un apprenti cuisinier reçoit 1470 francs par mois en troisième année d'apprentissage, contre 450 francs dans la profession de bijoutier.

³ On notera d'ailleurs que le canton de Vaud forme près de 40% des apprentis romands actifs dans le secteur de la restauration, alors qu'il ne représente que 35,6% de la population romande. A l'inverse, le canton de Genève ne forme que 9,4% des apprentis de la branche, alors que sa population représente 22,8% de la population romande.

- depuis le 1er janvier 2012, le cofinancement de 50% des coûts des modules de formation continue (facultative sur les modules non obligatoires) destinés aux détenteurs de licences d'établissement, par le biais de la Fondation vaudoise pour la formation des métiers de bouche financée par une contribution patronale des détenteurs de licence.

Sans modifications légales et réglementaires complémentaires, ces mesures demeureront toutefois incomplètes.⁴ Par le présent postulat, les soussignés demandent donc au Conseil d'Etat d'étudier :

1. Un renforcement des exigences pour l'obtention d'une licence d'établissement, en particulier par une formation préliminaire de base élargie aux techniques de conduite d'un établissement.
2. La mise en place d'une base légale ou réglementaire permettant au département d'imposer des formations complémentaires aux titulaires de licence au sens de la LADB manifestant des manquements graves dans les domaines du droit du travail, de l'application de la législation en matière de vente d'alcool et du respect des directives en matière d'hygiène.
3. L'introduction de dispositions visant à renforcer la mise en valeur des produits locaux et de saison.
4. Toute mesure complémentaire permettant de clarifier la base réglementaire actuelle et d'éviter les nombreux et coûteux recours observés dans le cadre de son application.

Ces différentes mesures doivent contribuer à améliorer les conditions-cadres des quelque 2200 établissements traditionnels vaudois au sens de la LADB, à renforcer l'image touristique du canton et à mieux concrétiser l'un des buts essentiels de cette loi, à savoir son article premier : « *promouvoir un développement de qualité de l'hôtellerie et de la restauration, en particulier par la formation et le perfectionnement professionnels* »⁵.

Demande le renvoi à une commission.

Vallamand, le 17 janvier 2012.

(Signé) *Frédéric Haenni et 66 cosignataires*

⁴ On rappellera que la loi fédérale sur le marché intérieur empêche toute clause du besoin -- que d'aucuns pourraient suggérer.

⁵ Loi sur les auberges et les débits de boissons du 26 mars 2002, art 1, lettre c.