

N° 5655⁴

CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2008-2009

PROJET DE LOI**sur les marchés publics**

* * *

AVIS DE LA CHAMBRE D'AGRICULTURE**DEPECHE DU SECRETAIRE GENERAL DE LA CHAMBRE D'AGRICULTURE
AU MINISTRE DES TRAVAUX PUBLICS**

(24.9.2008)

Monsieur le Ministre,

La Chambre d'Agriculture prend la respectueuse liberté de formuler un avis sur le projet de loi sur les marchés publics. Si la Chambre d'Agriculture avait été saisie pour avis sur le texte qui est devenu la loi modifiée du 30 juin 2003 sur les marchés publics, tel n'a pas été le cas pour le projet sous rubrique.

*

1. INTRODUCTION

La Chambre d'Agriculture accorde dans ce cadre une importance primordiale au service public de restauration collective. Elle a dû constater que la législation actuellement existante a mené à des pressions considérables sur les prix des aliments utilisés dans la restauration collective, ce qui a mené à l'utilisation de produits alimentaires de qualité réduite et ne répondant pas aux critères de qualité qu'attend notre société actuellement.

C'est pourquoi, la Chambre d'Agriculture est d'avis que la législation devrait être remaniée de telle façon à ce que l'élément prix ne soit pas le seul facteur de décision en ce qui concerne la mise en oeuvre de la restauration collective publique, mais que des facteurs de qualité soient primordiaux dans le choix des aliments.

L'évolution du mode de vie et de travail a eu des répercussions considérables sur l'alimentation de notre population: de plus en plus de repas sont pris en dehors du foyer familial. Dans ce contexte, la restauration collective publique a pris une place importante dans l'alimentation.

C'est ainsi qu'à côté des hôpitaux et des établissements pour personnes âgées, il y a eu une multiplication du nombre de cantines scolaires et d'autres lieux, où des repas sont distribués sous la responsabilité du secteur public.

Certes, l'Etat a toujours eu une certaine responsabilité dans le cadre de l'alimentation. Cependant, cette responsabilité se limitait à l'assurance de standards hygiéniques et sanitaires. A côté de cet aspect de la sécurité alimentaire, l'Etat n'a point pris de responsabilité directe ni en ce qui concerne l'aspect nutritionnel ni en ce qui concerne l'aspect des méthodes de production et de transformation des produits alimentaires.

Or, en organisant lui-même un nombre croissant de services de restauration collective, l'Etat doit prendre plus directement sa responsabilité surtout qu'il s'adresse à des catégories de la population qui sont très sensibles à une alimentation saine et équilibrée, notamment les jeunes dans les écoles, les malades dans les hôpitaux et les personnes âgées dans les maisons de retraite.

Un autre aspect qui devra être pris en considération lors de la détermination du choix des aliments a trait à l'origine des produits, le mode de production et de transformation accompagné de la traçabilité

qui permet de retracer le produit final jusqu'au producteur primaire et qui garantit les méthodes de production et de transformation.

Les crises alimentaires récentes ont fait ressortir que le consommateur final attache une importance primordiale à ces aspects. C'est ainsi que les notions de qualité et de sécurité alimentaire ne se limitent plus au produit final en tant que tel, mais s'y ajoutent en plus la nécessité d'assurer les méthodes de production compatibles avec l'environnement naturel ainsi qu'une traçabilité parfaite des produits.

Pour les consommateurs dont il est question, l'Etat doit garantir la qualité de l'information qui leur est due, leur donner confiance dans la qualité des produits et choisir pour eux en toute connaissance de cause. L'Etat en tant qu'acheteur des produits alimentaires constitue ainsi un maillon de la chaîne alimentaire et doit porter sa responsabilité comme tous les autres intervenants.

Au niveau de la production de produits alimentaires, l'Etat a d'ailleurs pris sa responsabilité dans le cadre de la loi agraire qui encourage rigoureusement une production de produits alimentaires permettant de garantir le caractère durable du processus de production dans son entièreté. Cette loi est innovante dans le sens qu'elle ne prend plus simplement en considération le seul aspect de la production de produits agricoles, mais qu'elle tient compte également des aspects liés au développement durable.

La quasi-totalité des produits agricoles de l'agriculture luxembourgeoise répondent ainsi à des critères de production spécifiques en accord avec les exigences du consommateur.

En plus, l'Etat s'est engagé également dans le domaine de l'étiquetage et de la traçabilité pour fournir des assurances aux consommateurs en obligeant les producteurs à respecter différentes conditions.

A titre d'exemples, prenons les principaux produits de notre agriculture à savoir, la production laitière, la production de viande bovine et la production de viande porcine.

L'industrie laitière luxembourgeoise s'efforce quotidiennement de garantir le maintien du prix de lait tant au profit de ses clients qu'envers les producteurs.

En effet, eu égard à ce qui a été décrit sommairement ci-avant, il existe une obligation, une éthique ainsi qu'une responsabilité sociale et morale dans le chef du pouvoir adjudicateur de veiller à travailler effectivement et davantage avec des fournisseurs/producteurs nationaux garantissant une plus-value au plan macroéconomique par le biais d'un concept global dans les domaines des préoccupations nationales d'ordre:

- sociales,
- de l'économie verte,
- de la recherche et du développement,
- du soutien durable et de l'investissement,

permettant de ce fait de garantir un accès à tous les acteurs de la société civile à des denrées alimentaires à haute valeur ajoutée sans toutefois hypothéquer l'avenir de nos enfants au plan environnemental.

S'y ajoute des campagnes s'alignant dans les efforts du Gouvernement quant à garantir des aliments sains pour la population.

Que ce soit pour les consommateurs finaux tombant sous le pouvoir adjudicateur en matière d'approvisionnement où dans l'intérêt général d'une nutrition saine, nos produits laitiers garantissent une fraîcheur et une hygiène alimentaire sans faille, ceci depuis l'étable jusqu'à la table du consommateur, le tout en garantissant une traçabilité en matière de HACCP et une transparence commerciale.

Au sujet du bilan écologique bon nombre de réflexions ont été menées et d'importants investissements ont été faits afin de prendre en compte – dans le cadre de la nouvelle laiterie – les retombées éventuelles de la production sur l'environnement.

Rechercher des systèmes et procédures de fabrication durables les moins nuisibles pour l'environnement est un des piliers de son engagement dans le contexte d'amélioration des procédures de fabrication par rapport à l'environnement. Ne citons que ses efforts – toujours dans le contexte du bilan écologique:

- la réduction de la consommation d'énergie,
- la réduction de la consommation d'eau potable,
- la possibilité de rouler, resp. faire fonctionner leurs camions avec du biocarburant.

Ces réflexions s'étendent du bon choix des matières premières, ceci dès l'achat jusqu'à la réduction voire l'élimination des déchets, voire la possibilité de recyclage de ces déchets.

Les réflexions actuelles portent également sur le volet du transport. Les logisticiens sont penchés sur l'objectif d'une amélioration des transports envers les clients, resp. consommateurs finaux. Il en est de même – dans le contexte de la responsabilité sociale et environnementale – de veiller à une plus grande efficacité de transport des fournisseurs, ce qui revient à garantir des avantages environnementaux moyennant des chemins de transport courts.

Ces engagements fermes au niveau de la production laitière font partie intégrante des efforts d'amélioration des processus de fabrication durables.

Eu égard à ces réflexions, le fait de réduire, voire empêcher les impacts négatifs sur l'environnement doit également jouer un rôle au niveau des critères à prendre en considération lors du choix des producteurs par le pouvoir adjudicateur. Du côté des consommateurs, que se soit au niveau du client final ou du commerçant, l'aspect environnemental devient de plus en plus une question non plus de luxe mais la preuve de l'engagement social et durable de leur fournisseur voire producteur de denrées alimentaires.

En ce qui concerne la viande bovine luxembourgeoise, celle-ci est commercialisée sous différents labels, qui répondent tous au règlement grand-ducal du 18 octobre 2000 portant modalités d'application du règlement (CE) No 1760/2000 du Parlement Européen et du Conseil du 17 juillet 2000 en ce qui concerne l'étiquetage de la viande bovine et des produits à base de viande bovine. Ce système d'étiquetage obligatoire a pour objet d'instaurer la transparence des conditions de production et de commercialisation de la viande bovine, notamment en matière de traçabilité. Dans ce cadre, les informations sont fournies au consommateur par un étiquetage adéquat et clair du produit qui évite ainsi de le tromper.

En ce qui concerne la viande porcine commercialisée sous le label Marque Nationale, label appartenant à l'Etat, celle-ci doit avoir été produite selon un cahier des charges défini par règlement grand-ducal. Ce cahier des charges règle les conditions de production. Ces conditions ont trait à la santé humaine (interdiction d'incorporer des antibiotiques à la ration d'aliments), au bien-être des animaux (éclairage des porcheries, élevage extensif) et à la qualité intrinsèque du produit final. Au niveau européen, la viande porcine sous label marque nationale est classée comme indication géographique protégée.

Ces trois exemples ont pour objet de démontrer que le pouvoir législatif intervient au niveau des méthodes de production, de traçabilité et de contrôle pour garantir au consommateur un produit qui répond à ses attentes.

Le législateur luxembourgeois s'exprime par l'intermédiaire d'actes importants (loi agraire, hearing au sujet du plan national pour un développement durable, hearing public concernant la politique agricole et la sécurité alimentaire) pour une agriculture productrice d'aliments sains obtenus par des méthodes de production compatibles avec des exigences élevées en matière de l'environnement naturel et du bien-être des animaux parce que notre société le veut ainsi.

Par contre, le même législateur en tant qu'intervenant direct dans la chaîne alimentaire, comme acheteur de produits alimentaires respectivement comme organisateur de restauration collective publique a jusqu'à présent uniquement considéré le facteur prix comme déterminant de l'achat de produits alimentaires.

La Chambre d'Agriculture est d'avis que l'Etat doit considérer bien d'autres facteurs au niveau de l'achat de ses fournitures alimentaires.

Il faudra dès lors intégrer des critères prévoyant l'obligation pour les décideurs de veiller à des aspects et problèmes liés à l'environnement, à la promotion du développement durable et à la responsabilité sociale des entreprises.

Si notre société exige des produits alimentaires tels que définis dans l'exemple cité ci-avant au sujet de la viande de porc et que l'Etat encourage cette production par des actes législatifs et réglementaires, peut-on concevoir que par d'autres actes législatifs, le même Etat en tant qu'acheteur se tourne vers des pièces de viande issus d'animaux qui ont peut être transité par notre pays dans des conditions très douteuses? Devant cet état de fait, le consommateur n'a-t-il pas le droit d'exiger des informations quant aux méthodes de production?

Au cas où l'Etat porte son choix uniquement en fonction du seul facteur prix tout en négligeant tout autre critère, il agit de façon hypocrite car d'une part il mène une politique de sensibilisation pour une agriculture durable et d'autre part, il se comporte de façon tout à fait contraire.

Si le consommateur en tant que contribuable est soucieux de la gestion judicieuse des deniers publics, il exprime aujourd'hui autant de souhaits quant à la qualité des produits alimentaires qu'il consomme que ce soit au niveau qualité intrinsèque du produit, qualité hygiénique et sanitaire et aspects de développement durable. Dans ce contexte, la Chambre d'Agriculture se pose également la question, si l'Etat ne doit pas revoir à la hausse le budget mis à disposition pour la restauration collective publique pour nourrir les usagers.

La Chambre d'Agriculture a formulé ces quelques réflexions pour attirer l'attention du législateur sur le fait que lors de l'achat de produits alimentaires, le consommateur favorise tel ou tel type de production et de transformation. Si pour une raison de prix, il porte son choix sur des produits de masse, il faut savoir que dans ce cas, il agit contre une agriculture proche de la nature et pour une agriculture de type industrielle.

L'Etat luxembourgeois, en s'exprimant très clairement pour une agriculture mettant en oeuvre des méthodes de production respectant les exigences de l'environnement naturel doit montrer justement l'exemple en tant qu'acheteur de produits alimentaires et favoriser ce même type de production pour lequel il mène une politique active, en tenant compte, dans le cadre de la législation sous avis, des aspects que l'on pourrait rassembler dans les termes d'une politique de consommation durable ou responsable.

*

2. ANALYSE DU TEXTE

L'analyse du présent projet de loi porte essentiellement sur le texte du livre I – Dispositions générales et nous tenons à nous concentrer sur **la procédure restreinte sans publication d'avis** et **la procédure négociée** qui font l'objet du titre III „Procédures“.

Ad Article 8:

Lecture et analyse faites de l'article 8 dudit projet de loi, le pouvoir adjudicateur pourrait passer par une procédure négociée et/ou une procédure restreinte sans publication d'avis par:

- un arrêté du ministre du ressort (administrations, services de l'Etat)
 - une décision du collège des bourgmestre et échevins (décisions pouvant être faites par les communes)
 - une décision de l'organe habilité à engager les décideurs (tout autre organe de l'Etat),
- et ceci avec effet immédiat, ou du moins après le vote de la loi en question.

Dans les hypothèses sous lesquelles un pouvoir adjudicateur peut recourir à la procédure négociée ou à la procédure restreinte sans publication d'avis, il y a lieu de tenir compte des argumentations suivantes:

En ce qui concerne le Point i: prix soustraits au jeu normal de la concurrence

Sur notre propre marché national notre industrie agroalimentaire est confrontée avec des fournisseurs étrangers ne devant pas forcément appliquer les mêmes dispositions légales, telle que:

- adaptation des salaires au coût de la vie,
- augmentation des salaires minima.

Ces fournisseurs ne cherchent qu'à accroître leur part du marché au Luxembourg en appliquant des prix dumping alors que le secteur agroalimentaire national doit respecter toutes les obligations légales et administratives, ceci au point de vue du:

- droit de travail,
- droit social,
- droit fiscal et environnemental.

En ce qui concerne le Point j: sécurité du personnel engagé est directement menacée

Nul besoin de préciser les consignes et directives qui sont respectées méticuleusement au plan HACCP au sein de notre industrie laitière par exemple, voire même les investissements réalisés par

elle sur base volontaire dans la perspective d'un renforcement des critères de sécurité alimentaire dans l'intérêt d'une nutrition saine de notre population.

Cette sorte de charte des valeurs ou encore qualifiable de code déontologique de sa part relative au maintien de la santé de notre population engendre nécessairement des frais supplémentaires du simple fait de ne pas travailler, voire même de refuser de travailler avec des colorants et stabilisateurs artificiels. Il est sous-entendu qu'en employant ces ajouts ils arriveraient à produire plus économiquement.

En ce qui concerne le Point k: standardisation des matériels, services occasionnés par le déplacement, acquisition de denrées alimentaires périssables lors de séjours à l'étranger

Outre ce qui vient d'être décrit ci-dessus, il faut peut-être rappeler le fait que notre secteur agro-alimentaire a déjà fait par le passé ses preuves au niveau tant de la standardisation que de la sécurité alimentaire des produits. Rappelons à ces fins l'agrément reçu dans le passé de l'armée américaine pour la laiterie Luxlait. Non seulement la valeur nutritive de leurs produits naturels est garantie, mais en outre la faible distance de livraison garantit une fraîcheur sans pareille, sans oublier la traçabilité des produits dès les premières procédures de fabrication.

De ces réflexions se dégage une quasi-obligation pour le pouvoir adjudicateur d'intégrer les remarques, resp. propositions suivantes dans le texte légal.

Ad Article 13:

Rajouter au niveau des opérateurs à exclure, les sociétés qui – même ayant leur établissement principal à l'étranger – ont été condamnées pour non-respect et/ou violation des dispositions légales en matière:

- de droit de travail,
- droit social,
- droit fiscal,
- d'environnement.

Ad Article 18:

Lecture faite de l'article 18 dudit projet de loi, le collège des bourgmestre et échevins peut attribuer un marché à un soumissionnaire local (donc dans la commune) si:

- la valeur du marché ne dépasse pas la somme de € 20.000 (v.i. 100 au 1.1.1948) et sous condition que le prix offert par le concurrent ne dépasse pas de 5 p.c. l'offre de prix le plus bas.

La Chambre d'Agriculture propose de remplacer la limite de 5 p.c par celle de 20 p.c.

*

3. CONCLUSION

En guise de conclusion, il importe à ce qu'également le pouvoir adjudicateur luxembourgeois achète davantage de produits de notre agriculture de sorte à soutenir ainsi tous les efforts et effets décrits ci-avant, de même à assurer une réelle chance de survie aux producteurs de lait luxembourgeois.

Dans l'espoir que vous pourrez tenir compte de nos remarques et suggestions, nous vous prions de croire, Monsieur le Ministre, à l'expression de notre plus haute considération.

Le Secrétaire général,
Robert LEY

