

Objet: Avant-projet de règlement grand-ducal relatif à la Marque nationale de la viande de porc (3615 KLA/LLA)

Saisine : Ministre de l'Agriculture, de la Viticulture et du Développement rural (25 mars 2010)

AVIS DE LA CHAMBRE DE COMMERCE

L'avant-projet de règlement grand-ducal sous avis a pour objet d'adapter la marque nationale de la viande de porc aux évolutions des exigences du marché, et de se conformer à la législation communautaire applicable en la matière, à savoir :

- le règlement (CE) n° 510/2006 du Conseil du 20 mars 2006 relatif à la protection des indications géographiques et des appellations d'origine des produits agricoles et des denrées alimentaires ;
- le règlement (CE) n° 1898/2006 de la Commission du 14 décembre 2006 portant modalités d'application du règlement (CE) n° 510/2006 du Conseil relatif à la protection des indications géographiques et des appellations d'origine des produits agricoles et des denrées alimentaires.

A cet effet, l'avant-projet de règlement grand-ducal sous avis abroge et remplace le règlement grand-ducal modifié du 19 décembre 2000 relatif à la marque nationale de la viande de porc et fixant les conditions d'attribution de cette marque. L'avant-projet de règlement grand-ducal sous avis trouve sa base légale dans la loi du 2 juillet 1932 concernant la standardisation des produits agricoles et horticoles et la création d'une marque nationale.

Résumé

L'avant-projet de règlement grand-ducal a pour objet d'adapter la marque nationale de la viande de porc aux nouvelles obligations réglementaires et de satisfaire aux exigences accrues des consommateurs en vue d'un label de qualité moderne. Il est proposé dans le présent avant-projet :

- d'élargir la composition de la commission de la marque nationale par l'intégration d'un représentant des abattoirs,
- d'intégrer une référence au cahier des charges (rassemblement exhaustif de toutes les exigences réglementaires nationales et européennes en plus des critères de production spécifiques) de la Marque nationale,
- d'introduire un nouveau contrôle à trois niveaux qui sera effectué par un organisme indépendant,
- de prévoir des dispositions fixant la définition des lots de production au niveau de l'abattoir et de la découpe permettant une introduction ultérieure de nouveaux produits de viande « Marque nationale ».

La Chambre de Commerce salue le fait que les modifications proposées ont pour but de fournir aux consommateurs les garanties nécessaires pour une meilleure qualité et sécurité alimentaire de la Marque nationale de la viande de porc.

Il est louable dans ce contexte que l'avant-projet de règlement grand-ducal sous avis tient compte des exigences communautaires les plus récentes en matière de protection des indications géographiques et des appellations d'origine des produits agricoles et des denrées alimentaires prévu par le règlement (CE) N°510/2006 du Conseil du 20 mars 2006. Il

introduit ainsi une référence de la Marque nationale au cahier des charges, lequel détermine les conditions d'élevage, d'alimentation, d'engraissement, d'abattage, de découpe et de commercialisation des porcs certifiés « Marque nationale ».

La « Marque nationale » de la viande de porc est placée sous le contrôle de l'Etat. Il est institué une commission de la Marque nationale de la viande de porc, qui est chargée de gérer la Marque nationale et de conseiller le ministre, ayant dans ses attributions l'Agriculture. Jusqu'à présent elle était composée de six membres, dont notamment un représentant des agriculteurs, des établissements de transformation, des patrons bouchers et des consommateurs. L'Etat était représenté par 2 fonctionnaires, dont un vétérinaire. La Chambre de Commerce salue le fait que l'avant-projet de règlement grand-ducal sous avis prévoit que la commission soit dorénavant complétée par un représentant des abattoirs (ALAP). La Chambre de Commerce partage l'avis émis dans l'exposé des motifs du présent avant-projet de règlement grand-ducal, que « l'assistance d'un représentant des abattoirs aux réunions de la commission va permettre d'orienter mieux la production à la demande du consommateur et de répondre mieux aux exigences futures du marché ».

La Chambre de Commerce se pose cependant la question quant à la cohérence entre le nouveau contrôle à trois niveaux et le dispositif de contrôle déjà mis en place par les abattoirs dans le cadre de leur certification QS (Qualitäts-Siegel).

Le présent avant-projet de règlement grand-ducal prévoit un organe de contrôle neutre et accrédité qui est chargé de contrôler le respect des dispositions de l'avant-projet de règlement grand-ducal sous avis et du cahier des charges y afférant, auprès des établissements adhérant à la Marque nationale. Or dans le cadre de la certification QS tous les établissements adhérant à la Marque nationale sont déjà contrôlés quant aux mêmes exigences. Il y a donc un risque de double emploi.

La Chambre de Commerce regrette que l'avant-projet de règlement grand-ducal sous avis alourdisse les obligations administratives des entreprises concernées, par une complexité accrue des contrôles et un échange de données plus strict. Cette évolution va à l'encontre des principes de simplification administrative et de bonne gouvernance, principes d'autant plus importants en période de crise financière et économique.

* * *

Après consultation de ses ressortissants, la Chambre de Commerce ne peut approuver le présent avant-projet de règlement grand-ducal que sous réserve de la prise en compte de ses remarques.

Considérations générales

La « Marque nationale » de la viande de porc avait été introduite par le règlement du Gouvernement en Conseil du 9 juin 1989 sur base de la loi du 2 juillet 1932 concernant la standardisation des produits agricoles et horticoles et la création d'une marque nationale. Cette marque de qualité garantit le respect des conditions de production et de transformation de la viande prévues par le présent règlement du 9 juin 1989.

Le règlement grand-ducal du 19 décembre 2000 relatif à la marque nationale de la viande de porc et fixant les conditions d'attributions abroge le susdit règlement du 9 juin 1989.

Le règlement grand-ducal du 19 décembre 2000 traite des points suivants ::

- 1) La définition de la « Marque nationale »
- 2) L'étiquetage
- 3) Les conditions d'attributions
- 4) Le fonctionnement de la commission
- 5) Les conditions de production (d'engraissement)
- 6) Les caractéristiques de la viande de porc labellisée « Marque nationale »
- 7) Les restrictions spécifiques

L'avant-projet de règlement grand-ducal sous avis innove uniquement en ce sens qu'il prévoit d'adapter le règlement grand-ducal du 19 décembre 2000 aux nouvelles réglementations communautaires en matière de protection des indications géographiques et des appellations d'origine des produits agricoles et des denrées alimentaires.

L'avant-projet de règlement grand-ducal maintient donc d'un côté les dispositions légales prévues par la loi du 2 juillet 1932, ainsi que les conditions de production, de transformation et de commercialisation de la viande de porc de la « Marque nationale » introduits consécutivement de 1989 à 2000.

D'un autre côté il reprend l'ensemble des nouvelles obligations communautaires prévues par le règlement (CE) n° 510/2006 du Conseil du 20 mars 2006 relatif à la protection des indications géographiques et des appellations d'origine des produits agricoles et des denrées alimentaires, ainsi que le règlement (CE) n° 1898/2006 de la Commission du 14 décembre 2006 portant modalités d'application du règlement (CE) n° 510/2006 du Conseil relatif à la protection des indications géographiques et des appellations d'origine des produits agricoles et des denrées alimentaires.

Il faut savoir que le règlement (CE) n° 510/2006 du Conseil du 20 mars 2006 prévoit de soumettre les appellations d'origine à un système de surveillance au moyen de contrôles officiels s'inscrivant dans le cadre du règlement (CE) n°882/2004 du Parlement européen et du Conseil du 29 avril 2004 relatif aux contrôles officiels effectués pour s'assurer de la conformité avec la législation sur les aliments pour animaux et les denrées alimentaires et avec les dispositions relatives à la santé animale et au bien-être des animaux, y compris un système de contrôles garantissant la conformité avec les dispositions du cahier des charges des produits agricoles et des denrées alimentaires concernés.

La Chambre de Commerce regrette que l'avant-projet de règlement grand-ducal ne tienne pas compte des particularités et des intérêts commerciaux de l'agriculture luxembourgeoise. Les abattoirs y jouent un rôle centralisateur. Le Luxembourg dispose actuellement de 2 abattoirs qui sont déjà aujourd'hui à la hauteur des standards en matière de sécurité alimentaire (traçabilité, HACCP, bien-être animal) les plus élevés en Europe. Créer des obligations supplémentaires et identiques à celles déjà en place, telles que les instances de contrôle préconisées, va à l'encontre des principes de simplification administrative et de bonne gouvernance, principes d'autant plus importants en période de crise financière et économique. Tout en maintenant la sécurité alimentaire à un très haut niveau, il faut veiller d'éviter les doubles emplois parmi les mesures de contrôles.

Nonobstant ces réflexions, la Chambre de Commerce salue particulièrement le fait que le label de la viande de porc « Marque nationale » soit adapté aux nouvelles obligations réglementaires et aux exigences accrues des consommateurs face à un label de qualité moderne. Le fait de disposer d'une gamme de produits agricoles de qualité labellisée constitue un facteur important de compétitivité pour les entreprises luxembourgeoises face à la concurrence grand-régionale.

Dans ce cadre, la Chambre de Commerce salue notamment les dispositions de l'article 5 qui font référence au cahier des charges afférant à la « Marque nationale » de la viande de porc. Le cahier des charges détermine notamment les conditions d'élevage, d'alimentation, d'engraissement, d'abattage, de découpe et de commercialisation des porcs certifiés « Marque nationale ».

L'article 7 impose aux établissements d'abattage et de découpe de constituer des lots de production permettant une introduction ultérieure de nouveaux produits de viande « Marque nationale », produits exclusivement sur base de viande de porc « Marque nationale » (p.ex. saucisse, pâté,...). La Chambre de Commerce approuve l'approche visant une meilleure valorisation de toutes les pièces de la carcasse d'un porc labellisé « Marque nationale » pour des raisons économiques et de compétitivité.

COMMENTAIRE DES ARTICLES

Concernant l'article 1

L'article 1 a pour objet de définir le champ d'application de la Marque nationale de la viande de porc.

La première phrase du premier paragraphe de l'article premier énonce que la Marque nationale a vocation à garantir le respect des conditions de production et de transformation de la viande de porc. A lire la phrase suivante qui soumet « la production, la transformation et la commercialisation de cette viande (...) sous le contrôle de l'Etat », le champ d'application de la Marque nationale ne se limite donc pas uniquement aux conditions de production et de transformation, mais embrasse également la commercialisation. Il y a partant cela lieu de le préciser d'emblée dans le paragraphe premier de cet article qui pourrait prendre la teneur suivante : « La Marque nationale de la viande de porc garantit le respect des conditions de production, de transformation et de **commercialisation** de la viande de porc prévues par le présent règlement..... »

Concernant l'article 3

L'article 3 de l'avant-projet de règlement grand-ducal sous avis élargit la composition et aménage le fonctionnement interne de la commission de la « Marque nationale ». Il est prévu de passer de six à sept membres avec un membre supplémentaire représentant les abattoirs. La Chambre de Commerce approuve cette décision, étant donné que les abattoirs ne constituent non seulement un lien important entre les producteurs de porcs et les points de vente, mais représentent un maillon essentiel au niveau de la traçabilité et de l'étiquetage, parties intégrantes du cahier des charges de la « Marque nationale ».

Le sixième paragraphe de cet article dispose que la commission dispose d'un service technique et administratif nécessaire à l'exécution de sa mission et que la commission établit le règlement d'ordre intérieur de ce service. Le règlement grand-ducal du 19 décembre 2000 prévoit que ce règlement d'ordre intérieur soit soumis à l'approbation du Ministre de l'Agriculture. L'avant-projet de règlement grand-ducal sous avis supprime cette obligation d'approbation par le Ministre ayant dans ses attributions l'Agriculture. La Chambre de Commerce se pose la question sur les raisons de cette suppression, et propose de reformuler le sixième paragraphe de cet article qui pourrait prendre la teneur suivante : « La commission dispose d'un service technique et administratif nécessaire (...) des services techniques de l'agriculture. Elle établit son règlement d'ordre intérieur, qui est soumis à l'approbation du Ministre ayant dans ses attributions l'Agriculture. »

L'article 4 du règlement grand-ducal du 19 décembre 2000 fixe la composition et les modalités de fonctionnement de la commission qui gère la marque nationale. Il prévoit dans son sixième paragraphe que les membres et inspecteurs de la commission ne peuvent divulguer les données matérielles et personnelles recueillies en exécutant leur mission. L'article 3 de l'avant-projet de règlement grand-ducal sous avis n'a pas retenu cette obligation. Il y a lieu de réintégrer cette obligation de confidentialité dans l'article 3, étant donné que le monde de l'agriculture luxembourgeoise constitue une communauté faible en nombre dans laquelle une bonne collaboration avec les acteurs du terrain n'est que garantie par une assurance de confidentialité.

Concernant l'article 7

Le paragraphe 1^{er} de l'article 7 impose aux établissements d'élevage, d'engraissement, de transport, d'abattage, de découpe et de commercialisation intéressés par la Marque nationale de la viande de porc de s'engager à garantir un système de traçabilité approprié et efficace. Or à lire ce paragraphe, le point de départ des obligations en matière de traçabilité dans une logique de couverture des différentes étapes se situe auprès des établissements d'engraissement. L'identification des propres fournisseurs de l'établissement d'engraissement n'est dès lors pas visée. Or, en vertu du règlement (CE) n°1898/2006 de la Commission du 14 décembre 2006, article 6 (2), les susdits opérateurs doivent être en mesure d'identifier le fournisseur, la quantité et l'origine de tous les lots de matières premières et/ou de produits reçus, ainsi qu'entre autres la corrélation entre chaque lot « entrant » et chaque lot « sortant ».

Par voie de conséquence, la Chambre de Commerce propose de reformuler le paragraphe 1^{er} de cet article qui pourrait prendre la teneur suivante : « Afin de garantir la traçabilité de la viande de porc de la Marque nationale, chaque établissement visé à l'article 6 (1) doit s'engager à garantir un système de traçabilité approprié et efficace, permettant un retraçage des flux de marchandises en aval et en amont dans un délai approprié. »

Le 3^{ème} paragraphe de l'article 7 dispose que ce sont les établissements d'abattage et de découpe qui sont en charge de l'identification de la viande de porc certifiée « Marque nationale ». L'avant-projet de règlement grand-ducal sous avis prévoit que l'identification se fait sous forme d'estampille au fer rouge portant le signe distinctif prévu à l'article 2 paragraphe (2) apposée au moins sur chaque cuisse destinée à la production de jambon « Marque nationale » et moyennant une étiquette établie selon le modèle d'étiquette approuvé par la commission sur les demi-carcasses, ainsi que sur chaque pièce de découpe.

Il faut savoir que l'étiquetage et le marquage des carcasses de porc sont effectués par les abattoirs, suite au contrôle de la qualité, de la classification et de la catégorisation à la fin de la chaîne d'abattage. Tandis que le processus d'identification des carcasses entières moyennant une estampille au fer rouge, apposée sur chaque cuisse, ou moyennant une étiquette sur chaque carcasse ou demi-carcasse peut être intégré dans l'organisation courante d'un abattoir, l'étiquetage de chaque morceau de découpe constitue une surcharge énorme de travail. Les abattoirs luxembourgeois procèdent déjà aujourd'hui par ordre de lots journaliers afin de garantir une traçabilité de leur viande de porc, sans pour autant étiqueter chaque morceau ou pièce. Les abattoirs devraient en moyenne engager deux à quatre personnes supplémentaires afin de pouvoir garantir un tel étiquetage. La Chambre de Commerce se pose donc la question si les moyens mis en œuvre et le coût financier engagé pour un tel système d'étiquetage sont justifiés par rapport au but escompté. La Chambre de Commerce propose donc de reformuler le paragraphe en question en rayant la partie de phrase « ainsi que sur chaque pièce de découpe », de façon à prendre la teneur suivante : « (...) – moyennant une étiquette établie selon le modèle d'étiquette approuvé par la

commission sur les demi-carcasses. Sur l'étiquette, les numéros (...) de la viande de porc de la Marque nationale. »

Concernant l'article 8

L'article 8 définit les règles de commercialisation de la viande de porc de la Marque nationale notamment en précisant en son 1er paragraphe que cette viande doit être vendue fraîche et non congelée. Pour des raisons de fluctuations de la demande, il n'est pas toujours possible pour les établissements de découpe de pouvoir vendre toutes les parties d'un porc, de sorte qu'ils sont généralement obligés de congeler les parties non vendues. Le fait de congeler des parties spécifiques telles que les collets de porc, les épaules de porc, ...etc ne porte de l'avis de la Chambre de Commerce pas préjudice à la qualité ou à l'image de la viande. Par conséquent, il y a lieu de supprimer cette obligation.

Concernant l'article 10

L'article 10 détermine dans le deuxième paragraphe les modalités de contrôle du statut de salmonellose auprès des établissements d'engraissement. Or étant donné que les deux abattoirs encore installés au Luxembourg sont certifiés « QS », les mesures de contrôle précisées au cahier des charges de la Marque nationale font double emploi avec les 60 tests annuels prévus par le Monitoring des Salmonelles du cahier des charges QS. Selon le cahier des charges « QS », la fréquence des analyses de salmonellose varie en fonction des résultats obtenus lors des analyses antérieures. La Chambre de Commerce insiste donc sur l'importance d'éviter un double emploi entre les différents contrôles.

Concernant l'article 13

L'article 13 a pour objectif de redéfinir le processus de contrôle du respect des dispositions de l'avant-projet de règlement grand-ducal sous avis et du prédit cahier des charges, en introduisant un organisme de contrôle indépendant et neutre. Cet organe de contrôle est censé rapporter à la commission. Les modalités de nomination et les conditions d'éligibilité de cet organe de contrôle neutre font cependant défaut. Si sa neutralité doit être garantie, il y a lieu de préciser que ce n'est pas la commission, mais le ministre ayant dans ses attributions l'Agriculture, qui aura la charge de nommer les membres de cet organe de contrôle.

Le 2^{ème} paragraphe de cet article prévoit l'obligation pour les établissements agréés d'effectuer un autocontrôle au moins une fois par an conformément aux exigences décrites au cahier des charges. Etant donné que la sécurité alimentaire et le respect des normes de production font partie d'un processus continu, l'autocontrôle ne peut pas être limité à une fréquence annuelle unique, mais doit être effectué et documenté en permanence. Il y a lieu de supprimer cet article, ou alternativement de le modifier de façon à ce que l'organe de contrôle neutre est chargé d'un audit annuel dans chaque établissement adhérent à la Marque nationale.

* * *

Après consultation de ses ressortissants, la Chambre de Commerce ne peut approuver le présent avant-projet de règlement grand-ducal que sous réserve de la prise en compte de ses remarques.

KLA/LLA/PPA