



Projet de loi portant création et organisation de l'Agence vétérinaire et alimentaire, portant modification

**1) de la loi modifiée du 21 novembre 1980 portant organisation de la Direction de la santé ;
2) de la loi modifiée du 19 mai 1983 portant réglementation de la fabrication et du commerce des aliments des animaux ;**

**3) de la loi du 28 juillet 2018 instaurant un système de contrôle et de sanctions relatif aux denrées alimentaires
et portant abrogation**

1) de la loi du 28 décembre 1992 réglant l'inspection des viandes et la surveillance des établissements dans lesquels sont traités ou entreposés des viandes ou produits de viande, et modifiant la loi du 29 août 1976 portant création de l'Administration des services vétérinaires ;

2) de la loi du 14 juillet 2015 portant organisation de l'Administration des services vétérinaires

Art. 1^{er}. Il est institué une Agence vétérinaire et alimentaire, dénommée ci-après « agence » qui est placée sous l'autorité du ministre ayant l'Agriculture dans ses attributions, désigné ci-après par « ministre ».

Art. 2. L'agence est dirigée par un directeur qui en est le chef. Le directeur est assisté par deux directeurs adjoints auxquels il peut déléguer certaines de ses attributions et qui le remplacent en cas d'absence.

Art. 3. (1) L'agence est chargée des missions suivantes dans les limites fixées par les lois et règlements :

1° organisation, coordination et réalisation des contrôles officiels et autres activités officielles dans les domaines de la santé animale, ainsi que des actions d'information, de prévention et de lutte contre les maladies animales ;

2° organisation, coordination et mise en œuvre de l'identification et de l'enregistrement des animaux ;

3° organisation, coordination et réalisation des contrôles officiels et autres activités officielles dans les domaines du bien-être animal, ainsi que des actions d'information, de prévention et d'amélioration du bien-être animal ;

4° organisation, coordination et réalisation des contrôles officiels et autres activités officielles dans les domaines de la sécurité sanitaire, de la loyauté marchande et de la sûreté des sous-produits animaux, des aliments pour animaux, des denrées alimentaires et des matériaux et objets entrant en contact avec les denrées alimentaires ;

5° réalisation de contrôles officiels dans le domaine de la qualité des denrées alimentaires ;

6° organisation, coordination et réalisation des contrôles officiels et autres activités officielles concernant les importations en provenance de pays tiers et les exportations vers ces pays tiers des produits relevant du champ d'application du règlement européen (UE) n° 2017/625 du Parlement européen et du Conseil du 15 mars 2017 concernant les contrôles officiels et les autres activités officielles servant à assurer le respect de la législation alimentaire et la législation relative aux aliments pour animaux ainsi que des règles relatives à la santé et au bien-être des animaux, à la santé des végétaux et aux produits phytopharmaceutiques et gestion des postes de contrôle frontaliers ;

7° organisation, coordination et réalisation des analyses, essais et diagnostics sur les échantillons prélevés au cours de contrôles officiels et d'autres activités officielles dans les domaines de la santé animale, du bien-être animal, des sous-produits animaux, des aliments pour animaux, des denrées alimentaires et des matériaux et objets entrant en contact avec les denrées alimentaires ;

8° gestion des bases de données relatives aux autorisations, enregistrements et agréments des opérateurs de la chaîne alimentaire ;

9° lutte contre la fraude dans le cadre des missions de l'agence ;

10° mise en œuvre des procédures de mise sur le marché des denrées alimentaires, matériaux et objets destinés à entrer en contact avec les denrées alimentaires et des aliments pour animaux ;

11° gestion des situations de crise en coopération avec les autres institutions compétentes ;

12° communication sur les risques et les contrôles officiels ;

13° élaboration des plans pluriannuels intégrés de gestion et de contrôle ;

14° organisation de la coopération administrative avec la Commission européenne, les agences de l'Union européenne et les organisations internationales en tant que point de contact et de correspondant national ;

(2) L'agence peut, en cas de besoin, procéder à la délégation de certaines tâches relevant de ses missions, après accord du ministre.

Art. 4. (1) Le cadre du personnel comprend un directeur, deux directeurs adjoints et des fonctionnaires des différentes catégories de traitement telles que prévues par la loi modifiée du 25 mars 2015 fixant le régime des traitements et les conditions et modalités d'avancement des fonctionnaires de l'Etat.

Ce cadre peut être complété par des fonctionnaires-stagiaires, des employés et salariés de l'Etat de tous groupes et sous-groupes de traitement, suivant les besoins du service et dans les limites des crédits budgétaires.

(2) Dans la limite des crédits budgétaires, l'agence peut recourir à des experts qui concourent à l'accomplissement de ses missions sur base de contrats de prestation de services.

(3) Les médecins-vétérinaires de l'agence peuvent porter le titre d'inspecteur-vétérinaire. Les autres fonctionnaires habilités à effectuer des contrôles officiels et relevant des carrières A1, A2 et B1 peuvent porter le titre d'inspecteur de la chaîne alimentaire. La collation de ces titres ne modifie en rien le rang, ni le traitement de ces fonctionnaires.

Art. 5. (1) Le directeur et les directeurs adjoints sont nommés par le Grand-Duc, sur proposition du Gouvernement en conseil.

(2) Les agents de la carrière du médecin vétérinaire de l'agence sont recrutés parmi les médecins-vétérinaires autorisés à exercer la médecine vétérinaire au sein de l'Union européenne.

(3) Les fonctionnaires et employés de l'Administration des services vétérinaires, les fonctionnaires et employés de l'Administration des services techniques de l'agriculture, les fonctionnaires et employés du Ministère de la Protection des consommateurs rattachés au Commissariat du gouvernement à la qualité, à la fraude et à la sécurité alimentaire, ainsi que les fonctionnaires et employés de la Direction de la santé, division de la sécurité alimentaire, qui sont repris par l'agence continuent dans la même carrière atteinte dans leur administration respective.

(4) Les conditions particulières de formation, d'admission au stage, de nomination et de promotion du personnel des cadres dans l'agence sont déterminées par règlement grand-ducal.

Art. 6. Les contrôles officiels et les autres activités officielles effectués par l'agence peuvent donner lieu à la perception de taxes ou redevances dont aucune ne peut dépasser le montant de 10.000 euros. Ces taxes ou redevances sont appliquées par le ministre ou son délégué et recouvrées par l'Administration de l'enregistrement, des domaines et de la TVA comme en matière d'enregistrement. Les opérations de contrôle à soumettre à taxe ou redevance sont déterminées par règlement grand-ducal qui en fixe également le taux en tenant compte du coût et de la complexité de ces opérations de contrôle.

Art. 7. La loi modifiée du 21 novembre 1980 portant organisation de la Direction de la santé est modifiée comme suit :

1. A l'article premier, l'alinéa 10 est supprimé.

2. A l'article 3 paragraphe (1), le terme « neuf » est remplacé par le terme « huit » ; au paragraphe (2), le terme « neuf » est remplacé par le terme « huit » et le point 9 est abrogé.

3. A l'article 4, le paragraphe (9) est abrogé.

4. L'article 7bis est abrogé.

5. A l'article 8 paragraphe (1), le dernier alinéa est supprimé et au paragraphe (3) l'alinéa 4 est supprimé.

6. A l'article 15 paragraphe (2), les termes « de la division de la sécurité alimentaire » et les termes « d'inspecteur de sécurité alimentaire respectivement » sont supprimés.

Art. 8. A l'article 3 premier alinéa de la loi modifiée du 19 mai 1983 portant réglementation de la fabrication et du commerce des aliments des animaux, les termes « et la santé publique » sont supprimés.

Art. 9. La loi du 28 juillet 2018 instaurant un système de contrôle et de sanctions relatif aux denrées alimentaires est modifiée comme suit :

1. A l'article 2 paragraphe (1) :

a) la 1^{ère} phrase est remplacée par le texte suivant : « Le ministre ayant l'Agriculture dans ses attributions exerce les attributions de l'autorité compétente aux fins de l'application : » ;

b) le point 4 est supprimé ;

c) le point 5 est remplacé par : « du règlement (UE) n° 2017/625 du Parlement européen et du Conseil du 15 mars 2017 concernant les contrôles officiels et les autres activités officielles servant à assurer le respect de la législation alimentaire et de la législation relative aux aliments pour animaux ainsi que des règles relatives à la santé et au bien-être des animaux, à la santé des végétaux et aux produits phytopharmaceutiques, ci-après désigné par « règlement (UE) n° 2017/625 ».

d) le point 14 est remplacé par : « du règlement (UE) n° 2015/2283 du Parlement européen et du Conseil du 25 novembre 2015 relatif aux nouveaux aliments, ci-après désigné par « règlement (UE) n° 2015/ 2283 ».

e) les points 19 à 22 sont ajoutés :

19°) le règlement (CE) n° 1760/2000 du Parlement européen et du Conseil du 17 juillet 2000 établissant un système d'identification et d'enregistrement des bovins et concernant l'étiquetage de la viande bovine et des produits à base de viande bovine, et abrogeant le règlement (CE) n° 820/97 du Conseil, ci-après dénommé « règlement (CE) n° 1760/2000 » ;

20°) le chapitre V du règlement (CE) n° 999/2001 du Parlement européen et du Conseil du 22 mai 2001 fixant les règles pour la prévention, le contrôle et l'éradication de certaines encéphalopathies spongiformes transmissibles, ci-après dénommé « règlement (CE) n° 999/2001 » ;

21°) le règlement (CE) n° 2160/2003 du Parlement européen et du Conseil du 17 novembre 2003 sur le contrôle des salmonelles et d'autres agents zoonotiques spécifiques présents dans la chaîne alimentaire, ci-après dénommé « règlement (CE) n° 2160/2003 » ;

22°) le règlement (CE) n° 470/2009 du Parlement européen et du Conseil du 6 mai 2009 établissant des procédures communautaires pour la fixation des limites de résidus des substances pharmacologiquement actives dans les aliments d'origine animale, abrogeant le règlement (CEE) n° 2377/90 du Conseil et modifiant la directive 2001/82/CE du Parlement européen et du Conseil et le règlement (CE) n° 726/2004 du Parlement européen et du Conseil, ci-après dénommé « règlement (CE) n° 470/2009 ».

2. Les paragraphes (2) et (3) de l'article 2 sont abrogés.

3. L'article 3 est abrogé.

4. A l'article 5, les termes « le commissariat » sont remplacés par les termes « l'Agence vétérinaire et alimentaire ».

5. A l'article 6, première phrase, les termes « au commissariat » sont remplacés par les termes « à l'Agence vétérinaire et alimentaire ». Les termes « et des matériaux et objets destinés à entrer en contact avec les denrées alimentaires » sont rajoutés en fin de phrase après les termes « denrées alimentaires ».

La deuxième phrase est remplacée par la disposition suivante : « (2) En application de l'article 10, paragraphe 2 du règlement (UE) n° 2017/625, l'autorité compétente est autorisée à établir un registre des opérateurs, en conformité avec les dispositions du règlement (UE) n° 2016/679 du Parlement européen et du Conseil du 27 avril 2016 relatif à la protection des personnes physiques à l'égard du traitement des données à caractère personnel et à la libre circulation de ces données, et abrogeant la directive(CE) n° 95/46 ».

6. A l'article 7, paragraphe (1), les termes « le ministre ayant la Santé dans ses attributions » sont remplacés par les termes « le ministre ayant l'Agriculture dans ses attributions » et les termes « Administration des services vétérinaires » sont remplacés par les termes « Agence vétérinaire et alimentaire ».

7. A l'article 8, paragraphe (1), les termes « le commissariat » sont remplacés par les termes « l'Agence vétérinaire et alimentaire » et au paragraphe (2) les termes « du commissariat » sont remplacés par les termes « de l'Agence vétérinaire et alimentaire ».

8. L'article 9, paragraphe (1), est remplacé par la disposition suivante :

« (1) Les infractions aux règlements européens mentionnés à l'article 2, à la présente loi et à ses règlements d'exécution sont constatées par les fonctionnaires et agents désignés par l'autorité compétente visée à l'article 2 de l'Agence vétérinaire et alimentaire. »

9. A l'article 11 :

a) au paragraphe (1) les termes « Les agents de la division de la sécurité alimentaire de la Direction de la santé, les agents de la division de la santé publique et de la division du contrôle à l'importation de l'Administration des services vétérinaires ainsi que les agents à partir du grade de brigadier principal de l'Administration des douanes et accises » sont remplacés par les termes « Les agents de l'Agence vétérinaire et alimentaire » ;

b) au paragraphe (2) 3^{ième} alinéa, les termes « et h) » sont ajoutés après les termes « l'article 12 paragraphe 1^{er} point a) à e) » ;

c) au paragraphe (3), première phrase les termes « le commissariat » sont remplacés par les termes « l'Agence vétérinaire et alimentaire » et au paragraphe (3) dernière phrase, les termes « du commissariat » sont remplacés par les termes « l'Agence vétérinaire et alimentaire » ;

d) au paragraphe (4), les termes « du commissariat » sont remplacés par les termes « de l'Agence vétérinaire et alimentaire » ;

e) un paragraphe (5) est ajouté qui prend la teneur suivante :

« En application des articles 18 et 30 du règlement (UE) n° 2017/625, la délégation de certaines tâches de contrôle officiel à une ou plusieurs personnes physiques est autorisée en rapport avec la production de produits d'origine animale destinés à la consommation humaine. Les personnes physiques effectuant des contrôles officiels par délégation sont agréées par l'autorité compétente et rémunérées par l'Etat. »

10. L'article 12 est complété par un point h) qui prend la teneur suivante :

« à procéder à des achats-tests de biens ou de services, si nécessaire sans s'identifier, afin de détecter des infractions et d'obtenir des éléments de preuve, y compris le pouvoir d'inspecter, d'observer, d'étudier, de démonter ou de tester les biens et services. Au cas où un échantillon du bien est nécessaire, les dispositions du points e) s'appliquent. »

11. A l'article 13, les termes « les fonctionnaires et les agents de la carrière de l'ingénieur de la Direction de la santé, le directeur et les fonctionnaires de la carrière du médecin-vétérinaire de l'Administration des services vétérinaires » sont remplacés par les termes « les fonctionnaires et les agents de la carrière A1 de l'Agence vétérinaire et alimentaire ».

12. L'article 14 paragraphe (1) est remplacé par la disposition suivante :

« Le directeur de l'agence peut ordonner les mesures prévues aux articles 66, 67, 69, 71, 72 et 138 du règlement (UE) n° 2017/625. Les frais engendrés suite à cette ordonnance sont à la charge de l'opérateur. Le recouvrement des frais se fera comme en matière domaniale. »

13. A l'article 15, les termes « et devenues nécessaires à la suite d'un premier contrôle ayant révélé des manquements aux dispositions européennes, légales ou réglementaires peuvent donner lieu à la perception de taxes » sont remplacés par : « et obligatoires selon l'article 79 et non obligatoires selon l'article 80 du règlement (UE) n° 2017/625 peuvent donner lieu à la perception de taxes ou redevances ».

Au paragraphe (2), le terme « les taxes » est remplacé par « les taxes et redevances » et le terme « soumettre à taxe » est remplacé par « soumettre à taxe ou redevance ».

14. A l'article 16, paragraphe (1), le point suivant est ajouté :

« - des articles 13, 15 et 15bis du règlement (UE) n°1760/2000. »

Les termes « de l'article 8 du règlement (CE) n° 258/97 » sont remplacés par « de l'article 10 du règlement (UE) n°2015/2283 ».

Les termes « de l'article 4, paragraphe 1^{er} du règlement (CE) n° 854/2004 » sont remplacés par les termes « de l'article 15, paragraphes 1 et 2 du règlement (UE) n° 2017/625 ».

Au paragraphe (2), les points suivants sont ajoutés :

« - des articles 2, 8, 9 et 16 du règlement (CE) n° 999/2001 ;
- de l'article 9 et des points D et E de l'annexe II du règlement (CE) n° 2160/2003 ;
- des articles 14, 16 et 23 du règlement (CE) n° 470/2009. »

Les termes « des articles 3 et 4 du règlement (CE) n° 258/97 » sont remplacés par les termes « des articles 7 et 10 du règlement (UE) n° 2015/2283 ».

Les termes « des articles 18 à 21, 48 et 54 du règlement (CE) n° 882/2004 » sont remplacés par les termes « de l'article 7, 65, paragraphes 1^{er} à 3, 66, paragraphes 1^{er}, 3, 5 et 6, 67, 69, 71, 72, paragraphe 1^{er}, 105, paragraphe 1^{er}, 126, paragraphes 1^{er} et 2, 127, paragraphes 1^{er} à 3, 128, paragraphes 1^{er} à 3 du règlement (UE) n° 2017/625 ».

15. L'article 17, point c) est supprimé.

Art. 10. Sont abrogés :

1° La loi du 28 décembre 1992 réglant l'inspection des viandes et la surveillance des établissements dans lesquels sont traités ou entreposés des viandes ou produits de viande, et modifiant la loi du 29 août 1976 portant création de l'Administration des services vétérinaires ;

2° La loi du 14 juillet 2015 portant organisation de l'Administration des services vétérinaires.

Art. 11. La référence à la présente loi peut se faire sous forme abrégée, recourant au libellé suivant : « Loi portant création de l'Agence vétérinaire et alimentaire ».

Commentaire des articles

Article 1^{er}

L'article 1^{er} propose la création d'une nouvelle agence, dénommée « Agence vétérinaire et alimentaire » et la place sous l'autorité du ministre ayant l'Agriculture dans ses attributions.

La nouvelle agence résulte de la fusion de l'Administration des services vétérinaires, de la division de la sécurité alimentaire de la Direction de la Santé, du service de l'alimentation animale de l'Administration des services techniques de l'agriculture ainsi que du Commissariat du gouvernement à la qualité, à la fraude et à la sécurité alimentaire.

Elle sera chargée de la mise en œuvre nationale des règles européennes concernant les contrôles officiels et autres activités officielles dans plusieurs domaines couverts par le règlement (UE) n° 2017/625 et définis à l'article 3 du présent projet de loi.

Article 2

L'article 2 précise que l'agence est dirigée par un directeur et deux directeurs adjoints afin de permettre à l'agence un bon fonctionnement vu l'envergure des différentes missions attribuées à cette agence.

Article 3

L'article 3 définit les missions générales de l'agence, et ceci tout en respectant les législations nationales et européennes.

Les principales missions sont :

- l'organisation, la coordination et les réalisations de contrôles officiels et des autres activités officielles dans les domaines de l'activité de l'agence ;
- l'organisation, la coordination et les réalisations des analyses, des essais et des diagnostics sur les échantillons prélevés au cours de contrôles officiels et d'autres activités officielles dans les domaines de l'activité de l'agence ;
- la mise en œuvre des procédures de mise sur le marché des denrées alimentaires, matériaux et objets destinés à entrer en contact avec les denrées alimentaires et des aliments pour animaux ;
- l'organisation, la coordination et la mise en œuvre de l'identification et de l'enregistrement des animaux ;
- la communication sur les risques et les contrôles officiels, la gestion de situations de crise, ainsi que l'élaboration des plans pluriannuels intégrés de gestion et de contrôle dans les domaines couverts par l'agence tout en assurant une coordination efficace avec les autres institutions concernées ;
- la gestion de la fonction de point de contact pour le Grand-Duché de Luxembourg auprès des institutions européennes et mondiales ;
- la représentation auprès des organisations internationales ; et
- la communication sur les risques alimentaires et les contrôles officiels effectués dans les domaines de l'activité de l'agence.

On peut encore préciser qu'au point 6°, conformément aux dispositions du règlement (UE) n° 2017/625, on entend par « autres activités officielles », ci-dessus les activités, autres que des contrôles officiels visant à détecter la présence de maladies animales ou d'organismes nuisibles aux végétaux, à prévenir ou enrayer leur propagation, à les éradiquer, à octroyer des autorisations ou des homologations et à délivrer des certificats officiels ou des attestations officielles.

Comme, la surveillance de la chaîne alimentaire est extrêmement complexe et diversifiée, il est important de prévoir la possibilité pour cette agence de déléguer, le cas échéant, certaines de ses missions et tâches à d'autres autorités pour des raisons organisationnelles.

Article 4

L'article 4 définit le cadre général de l'agence.

Outre le directeur, les directeurs adjoints et les fonctionnaires, le cadre de l'agence peut être complété par des fonctionnaires-stagiaires, des employés et des salariés de l'Etat, ainsi que des experts sur base de contrats de prestation de services suivant les besoins de l'agence et dans les limites des crédits budgétaires.

Afin de permettre à l'agence d'adapter ses effectifs à l'évolution de ses missions, le projet de loi ne fixe pas de limite des engagements nouveaux de personnel pouvant être occupés dans les différentes carrières. Cette limitation sera donc opérée annuellement par la loi budgétaire à laquelle il appartient d'autoriser des engagements supplémentaires.

Au paragraphe (3), il est prévu que les médecins-vétérinaires et les agents des carrières A1, A2, B1 de l'agence qui procéderont aux contrôles sur le terrain puissent porter un titre qui les identifie clairement comme inspecteurs officiels. L'intention est de créer une fonction clairement identifiable qui est associée à l'exercice des contrôles officiels (à l'image des inspecteurs du travail relevant de l'Inspection du travail et des mines).

Article 5

Le paragraphe 1 du présent article prévoit les modalités de nomination du directeur et des directeurs adjoints.

Le paragraphe 2 renforce le principe européen de la libre circulation des personnes, ce qui implique le droit pour les ressortissants des pays de la Communauté d'exercer la médecine vétérinaire dans les Etats membres, conformément aux dispositions de la loi du 19 juin 2009 ayant pour objet la transposition de la directive 2005/36/CE pour ce qui est a) du régime général de reconnaissance des titres de formation et des qualifications professionnelles et b) de la prestation temporaire de service.

Les paragraphes 3 et 4 prévoient que tout le personnel de l'agence soit soumis aux mêmes règles de fonctionnement qui seront déterminées par règlement grand-ducal, tout en respectant la même carrière atteinte dans leur administration d'origine.

Article 6

Le financement des contrôles officiels est fixé dans le chapitre VI, articles 78 à 85 du règlement (UE) n° 2017/625.

Le bénéficiaire des taxes ou redevances est l'État luxembourgeois par l'intermédiaire de l'Administration de l'enregistrement, des domaines et de la TVA. Leur montant ne pourra en aucun cas rester en dessous de 100 euros afin de pouvoir garantir le recouvrement de ses dépenses par l'Administration de l'enregistrement, des domaines et de la TVA.

Cet article autorise la perception de taxes ou redevances à charge de l'entreprise pour le contrôle officiel ou des autres activités officielles effectuées par l'agence en application du règlement (UE) n° 2017/625 qui prévoit cette disposition afin de garantir que tous les Etats membres disposent des ressources nécessaires pour le contrôle de la sécurité alimentaire.

Les taxes ou redevances applicables aux opérations plus complexes sont majorées en fonction du degré de complexité en respectant ainsi le cadre de leur base légale.

Le détail, avec les montants afférents pour les différents contrôles, des taxes et redevances est fixé dans un règlement grand-ducal.

Article 7

Cet article prévoit l'adaptation de la loi du 21 novembre 1980 portant organisation de la Direction de la santé, pour y supprimer les attributions de la division de la sécurité alimentaire de la Direction de la santé. En effet, cette division sera intégrée dans l'agence.

Article 8

Cet article prévoit l'adaptation de la loi modifiée du 19 mai 1983 portant réglementation de la fabrication et du commerce des aliments des animaux afin d'assurer que la protection de la santé publique au niveau des denrées alimentaires rentre dans le domaine de compétence de l'agence.

Article 9

Cet article apporte diverses modifications à la loi du 28 juillet 2018 instaurant un système de contrôle et des sanctions relatif aux denrées alimentaires. Ces modifications sont devenues nécessaires avec la création de l'agence et diverses modifications au niveau de la législation européenne.

Au point 1, l'article 2 paragraphe (1) de la loi du 28 juillet 2018 précitée est modifié de sorte que dorénavant le Ministre ayant l'Agriculture dans ses attributions est l'autorité compétente dans le cadre de cette loi.

Au même paragraphe (1), certaines références aux règlements européens ont dû être faites puisque par exemple le règlement (UE) 2015/2283 sur les nouveaux aliments est en vigueur et abroge et remplace le règlement (CE) n° 258/97 ou les règlements (CE) 854/2004 et 882/2004 ont été abrogés et remplacés en date du 13 décembre 2019 par le règlement (UE) n° 2017/625.

Suite à la modification du paragraphe (1) concernant l'autorité compétente, les paragraphes 2 et 3 de ce même article sont devenus superflus et sont donc abrogés.

Au point 3, l'article 3 de la loi du 28 juillet 2018 est abrogé puisque le Commissariat du gouvernement à la qualité, à la fraude et à la sécurité alimentaire sera intégré dans la nouvelle agence.

Au point 9, à l'article 11 de la loi du 28 juillet 2018, un paragraphe (5) a dû être ajouté suite à l'abrogation de la loi du 28 décembre 1992 réglant l'inspection des viandes et la surveillance des établissements dans lesquels sont traités ou entreposés des viandes ou produits de viande, et modifiant la loi du 29 août 1976 portant création de l'Administration des services vétérinaires. En effet, il est nécessaire que certaines tâches de contrôles officiels puissent être effectuées par des personnes physiques agréées et rémunérées par l'autorité compétente. Actuellement, certains contrôles officiels dans les abattoirs sont réalisés par des prestataires de service.

Au point 10, un point h) est ajouté à l'article 12 de la loi du 28 juillet 2018 et ceci afin de se conformer aux dispositions contenues à l'article 36 du règlement (UE) n° 2017/625. Ainsi, les agents de l'agence peuvent utiliser des échantillons officiels issus d'achats de biens qui ont été effectués sans s'identifier.

Au point 12, à l'article 14 de la loi du 28 juillet 2018, les pouvoirs de prendre des mesures administratives dans le cadre de la surveillance du marché sont désormais transférés de l'autorité compétente au directeur de l'agence. En effet, il est important que des mesures administratives puissent être prises rapidement notamment au cas où des denrées alimentaires qui sont importées au Grand-Duché ne sont pas conformes à la réglementation européenne. Ainsi, afin de pouvoir agir rapidement, le directeur de l'agence pourra prendre ces mesures administratives.

Au point 13, l'article 15 de la loi du 28 juillet 2018 est modifié afin de prévoir dans la législation nationale le cadre des redevances ou taxes obligatoires et non obligatoires visées à l'article 79 et 80 du règlement (UE) n° 2017/625.

Article 10

Cet article abroge les lois du 28 décembre 1992 réglant l'inspection des viandes et la surveillance des établissements dans lesquels sont traités ou entreposés des viandes ou produits de viande, et modifiant la loi du 29 août 1976 portant création de l'Administration des services vétérinaires et celle du 14 juillet 2015 portant organisation de l'Administration des services vétérinaires. En effet, cette administration sera intégrée dans l'agence.

Article 11

Cet article ne nécessite pas d'observations particulières.

Exposé des motifs

Introduction

Les dispositions législatives et réglementaires relatives aux contrôles officiels de la chaîne alimentaire découlent essentiellement de règlements européens. Ces règlements sont directement applicables, mais nécessitent l'adoption de mesures nationales d'application afin de mettre en conformité notre droit national avec le cadre européen.

La responsabilité de faire respecter la législation de l'Union européenne incombe aux Etats membres, dont les autorités doivent s'assurer que les prescriptions correspondantes sont effectivement appliquées, respectées et exécutées. Pour cela, elles doivent non seulement disposer d'un cadre législatif et réglementaire complet, qui leur permet de vérifier si les opérateurs et les biens mis sur le marché respectent les normes et exigences applicables dans l'Union et de prendre des sanctions dissuasives en cas de non-conformité, mais aussi de disposer de structures administratives efficaces, assurant une application conforme de la législation européenne.

L'objectif de ce projet de loi est de créer une nouvelle administration, dans laquelle seront regroupées les activités de trois administrations et services existants (la Division de la sécurité alimentaire de la Direction de la santé, l'Administration des services vétérinaires et le Service de l'alimentation animale de l'Administration des services techniques de l'agriculture) de même que l'organe de coordination préexistant (le Commissariat du gouvernement à la qualité, à la fraude et à la sécurité alimentaire), qui sont actifs dans les contrôles officiels de la chaîne alimentaire, afin de renforcer l'efficacité et l'efficience de ces contrôles, ainsi que de contribuer à la simplification des procédures pour les opérateurs et les administrations.

La législation de l'Union européenne

Afin de permettre aux citoyens de l'Union européenne (UE) de bénéficier d'un niveau élevé de santé humaine, animale et végétale, et garantir le fonctionnement du marché intérieur, la législation de l'Union prévoit un socle de règles harmonisées pour prévenir, éliminer ou réduire le niveau des risques sanitaires pour les êtres humains, les animaux et les végétaux, qui peuvent surgir dans la « filière agroalimentaire », ce terme étant employé dans un sens très large, incluant tous les processus, produits et activités liés aux animaux, aux végétaux, à l'alimentation animale, aux denrées alimentaires et aux matériaux et objets destinés à entrer en contact avec les denrées alimentaires.

Afin que cet ensemble de règles soit appliqué de façon harmonisée par les Etats membres (EM) dans l'ensemble de l'UE, un cadre législatif concernant l'organisation des contrôles officiels a été établi une première fois par le règlement (CE) n° 882/2004, remplacé ensuite par le règlement (UE) n° 2017/625 du Parlement européen et du Conseil du 15 mars 2017 concernant les contrôles officiels et les autres activités officielles servant à assurer le respect de la législation alimentaire et de la législation relative aux aliments pour animaux ainsi que des règles relatives à la santé animale et au bien-être des animaux, à la santé des végétaux et aux produits phytopharmaceutiques, modifiant les règlements du Parlement européen et du Conseil (CE) n° 999/2001, (CE) n° 396/2005, (CE) n° 1069/2009, (CE) n°1107/2009, (UE) n° 1151/2012, (UE) n° 652/2014, (UE) 2016/429 et (UE) 2016/2031, les règlements du Conseil (CE) n° 1/2005 et (CE) n° 1099/2009 ainsi que les directives du Conseil 98/58/CE, 1999/74/CE, 2007/43/CE, 2008/119/CE et 2008/120/CE, et abrogeant les règlements du Parlement européen et du Conseil (CE) n° 854/2004 et (CE) n° 882/2004, les directives du Conseil 89/608/CEE, 89/662/CEE,

90/425/CEE, 91/496/CEE, 96/23/CE, 96/93/CE et 97/78/CE ainsi que la décision 92/438/CEE du Conseil, ci-après désigné par « règlement (UE) n° 2017/625 ».

Le règlement (UE) n° 2017/625 est en vigueur depuis le 14 décembre 2019 et établit des procédures et modalités harmonisées à l'échelle de l'Union européenne pour les contrôles officiels dans des secteurs très variés, qui jusque-là appliquaient des règles différentes. L'objectif est de fonder une approche intégrée, harmonisée et basée sur une analyse des risques, des contrôles officiels tout le long de la chaîne alimentaire.

Législation et organisation institutionnelle au niveau national

La mise en œuvre des systèmes de contrôles officiels et l'application conforme des procédures associées relèvent de la compétence des Etats membres.

Au Luxembourg, le contrôle des denrées alimentaires est actuellement régi par la loi du 28 juillet 2018 instaurant un régime de contrôle des denrées alimentaires. Le projet de loi n° 7273 doit par ailleurs compléter les dispositions législatives relatives au contrôle des produits agricoles et des denrées alimentaires dans plusieurs domaines spécifiques.

En application du programme gouvernemental de 2018, la compétence principale sur le contrôle de la conformité des denrées alimentaires et matériaux et objets destinés à entrer en contact avec les denrées alimentaires a été attribuée au ministre ayant la Protection des consommateurs dans ses attributions, tout en attribuant par ailleurs au ministre de l'Agriculture la compétence pour les catégories des produits primaires et non transformés.

Par ailleurs, le ministre de l'Agriculture reste compétent pour le contrôle de la conformité de l'alimentation animale, sur base de la loi du 19 mai 1983 portant réglementation de la fabrication et du commerce des aliments des animaux.

D'autre part, le ministre de l'Agriculture dispose de la compétence pour les domaines de la santé animale et du bien-être animal, en application de la loi du 29 juillet 1912 concernant la police sanitaire du bétail et l'amélioration des chevaux, des bêtes à cornes et des porcs, de la loi du 19 décembre 2014 relative à la mise en application du règlement (CE) n° 1069/2009 du Parlement européen et du Conseil du 21 octobre 2009 établissant des règles sanitaires applicables aux sous-produits animaux et produits dérivés non destinés à la consommation humaine et de la loi du 27 juin 2018 sur la protection des animaux.

Jusqu'à présent, les contrôles officiels des denrées alimentaires sont effectués par les agents de la Division de la sécurité alimentaire de la Direction de la santé, sous la tutelle du ministre ayant la Santé dans ses attributions, ainsi que par les agents de la Division de la santé publique de l'Administration des services vétérinaires et par des agents du Service de l'alimentation animale de l'Administration des services techniques de l'agriculture, dépendant du ministre ayant l'Agriculture dans ses attributions. Ils sont assistés dans leurs missions par des agents de l'Administration des douanes et accises ainsi que par des agents de la Police grand-ducale.

La coordination des activités de contrôle officiel des denrées alimentaires est organisée par le Commissariat du gouvernement à la qualité, à la fraude et à la sécurité alimentaire.

Dans les domaines du bien-être animal et de la santé animale, les contrôles officiels sont effectués par les agents de la Division de la santé publique de l'Administration des services vétérinaires, alors que dans celui de l'alimentation animale les contrôles officiels sont effectués par les agents du Service de l'alimentation animale de l'Administration des services techniques de l'agriculture, sous la tutelle du ministre ayant l'Agriculture dans ses attributions.

Cet enchevêtrement de compétences politiques et administratives pour les contrôles officiels tout au long de la chaîne alimentaire a été critiqué de manière récurrente par les différentes parties prenantes, pour les lourdeurs administratives et les coûts excessifs qu'il entraîne.

Ainsi un audit commandité en 2015 par le Ministère de la Santé et le Ministère de l'Agriculture recommande le regroupement de la Division de la santé publique de l'Administration des services vétérinaires et de la Division de la sécurité alimentaire de la Direction de la santé, dans une nouvelle entité administrative. Selon les conclusions de l'audit le scénario de l'administration unique devait présenter plusieurs avantages, en clarifiant les rôles et responsabilités, en garantissant l'indépendance de fonctionnement de la nouvelle entité, et en donnant les conditions nécessaires à la performance de fonctionnement et aux économies d'échelles.

A noter que suite à ces recommandations, les ministres concernés avaient décidé en 2018 de transférer l'ensemble du personnel de l'Administration des services vétérinaires et de la Division de la sécurité alimentaire de la Direction de la santé, ainsi que du Commissariat du gouvernement à la qualité, à la fraude et à la sécurité alimentaire dans un bâtiment commun à Strassen.

Une étape supplémentaire dans la coopération opérationnelle entre les deux Ministères de l'Agriculture et de la Protection des consommateurs a été accomplie en octobre 2019, par la signature d'une Convention, fixant, entre autres, la répartition des compétences administratives en matière de contrôles officiels, afin de dégager des synergies et des réductions de coûts.

Afin de simplifier de manière décisive et permanente l'organisation des contrôles officiels de la chaîne alimentaire et de mettre le système national en conformité avec les dispositions du règlement (UE) n° 2017/625, il est donc proposé de créer une nouvelle administration, intitulée « Agence vétérinaire et alimentaire ».

Cette agence reprendrait et regrouperait toutes les compétences actuellement réparties entre la Division de la sécurité alimentaire de la Direction de la santé, l'Administration des services vétérinaires, le Commissariat du gouvernement à la qualité, à la fraude et à la sécurité alimentaire et le Service de l'alimentation animale de l'Administration des services techniques de l'agriculture.

Contenu du projet de loi

Ce projet de loi entend créer une nouvelle administration, dénommée « Agence vétérinaire et alimentaire », issue de la fusion de l'Administration des services vétérinaires, de la Division de la sécurité alimentaire de la Direction de la santé, du Commissariat du gouvernement à la qualité, à la fraude et à la sécurité alimentaire ainsi que du Service de l'alimentation animale de l'Administration des services techniques de l'agriculture.

Cette agence sera en charge de la mise en œuvre nationale des règles européennes concernant les contrôles officiels et autres activités officielles dans tous les domaines couverts par le règlement (UE) n° 2017/625.

Le projet de loi détermine l'autorité politique hiérarchique, les missions et l'organisation de l'agence, de même que certaines dispositions relatives au personnel.

Par ailleurs, la loi modifiée du 21 novembre 1980 portant organisation de la Direction de la santé, la loi modifiée du 19 mai 1983 portant réglementation de la fabrication et du commerce des aliments des animaux, ainsi que la loi du 28 juillet 2018 instaurant un régime de contrôle des denrées alimentaires seront modifiées, afin de tenir de compte de la nouvelle situation institutionnelle aussi bien au niveau de l'attribution des compétences politiques que des compétences administratives en matière de contrôles officiels des denrées alimentaires et matériaux et objets destinés à entrer en contact avec les denrées alimentaires.

Dans le même ordre d'idées, le Gouvernement proposera ultérieurement des amendements au projet de loi n° 7273 relatif aux contrôles officiels des produits agricoles, afin de préciser la nouvelle délimitation de son champ d'application par rapport à la loi du 28 juillet 2018.

Finalement le projet de loi abroge les lois du 28 décembre 1992 réglant l'inspection des viandes et la surveillance des établissements dans lesquels sont traités ou entreposés des viandes ou produits de viande, et modifiant la loi du 29 août 1976 portant création de l'Administration des services vétérinaires et celle du 14 juillet 2015 portant organisation de l'Administration des services vétérinaires.
