

Date de dépôt: 23 août 2006

Messagerie

Rapport

de la Commission des finances chargée d'étudier le projet de loi du Conseil d'Etat ouvrant un crédit d'investissement de 1 170 000 F pour financer le programme de renouvellement (2006-2008) de l'équipement scientifique du service de protection de la consommation

Rapport de M^{me} Anne-Marie von Arx-Vernon

Mesdames et
Messieurs les députés,

Le projet de loi 9736 a été étudié par la Commission des finances lors de ses séances du 1^{er} mars et 12 avril 2006, sous l'excellente présidence de M. Jean-Marc Odier.

M. David Hiler, conseiller d'Etat en charge du Département des finances, M^{me} Marianne Frischknecht, secrétaire adjointe, M. Jean-Paul Pangallo, directeur du budget de l'Etat et de la planification financière, ont assisté à la séance.

Que M. Edouard Martin, secrétaire scientifique, soit remercié pour sa précieuse contribution. Le procès-verbal était tenu par M^{me} Mina-Claire Prigioni, que nous remercions pour la précision des restitutions.

Lors de la première séance, la Commission a auditionné M. Olivier Zali, chimiste cantonal, et M. Patrick Edder, chimiste cantonal adjoint, du service de protection de la consommation, dépendant du Département de l'économie et de la santé.

Présentation du service par MM. O. Zali et P. Edder

Les missions du service de protection de la consommation (SPCo) découlent de la loi fédérale du 9 octobre 1992 sur les denrées alimentaires et les objets usuels. Le SPCo dispose de 43 postes. Ce service est au bénéfice d'une accréditation, exigée par la loi fédérale.

Il est composé d'un laboratoire d'analyse chimique et microbiologique, doté d'un inspectorat qui se rend dans les différents commerces s'occupant de denrées alimentaires, tant au niveau de la production qu'à celui de la distribution. Ce dernier s'assure que les denrées soient maintenues dans des conditions d'hygiène correcte.

Le but principal du service consiste à protéger la santé du consommateur, ainsi qu'à lutter contre les tromperies relatives aux denrées alimentaires.

Le laboratoire est composé de quatre unités chimiques :

- une qui possède une section d'analyses générales concentrées sur les additifs, la tromperie, les analyses d'OGM, ainsi que de la composition des denrées alimentaires ;
- une, unique en Suisse, qui s'intéresse aux substances étrangères, notamment aux pesticides, domaine pour lequel le SPCo est un pôle de compétence reconnu au niveau romand, ainsi qu'aux résidus de médicaments vétérinaires, ce qui en fait un pôle de compétence reconnu au niveau suisse ;
- une, qui est actuellement en réorientation, le service ayant reconsidéré l'importance des objets usuels pour les consommateurs, prenant en compte notamment le grand nombre d'importateurs de cosmétique et d'arômes à Genève. (De plus, le canton est une porte d'entrée pour toute la Suisse en matière d'antibiotique.) Cette unité poursuit, en outre, un travail dans le domaine de l'analyse des métaux ;
- une qui se préoccupe des analyses d'échantillons microbiologiques, dédié aux problèmes de non-conformité entre les exigences légales et les résultats d'analyses bactériennes qui proviennent des commerces ainsi que des restaurants.

Parallèlement à ce travail chimique, le SPCo possède un inspectorat qui procède à des inspections d'hygiène, chargé de prélever les échantillons qui sont ensuite analysés au sein du laboratoire. Le travail d'analyse chimique et d'inspectorat sont complémentaires. De plus, SPCo est très souvent sollicité par A Bon Entendeur (ABE), la presse ou le public pour fournir des informations.

Spécificité et performance du matériel

Le projet de loi 9736 ouvre un crédit d'investissement de 2006 à 2008 permettant au laboratoire d'acquérir et de renouveler l'appareillage lourd, performant et coûteux qui lui permet de maintenir le niveau de qualité exigé.

M. Zali rappelle que le projet de loi précédent relatif au SPCo prévoyait un budget de 350 000 F annuel sur 3 ans.

Le projet de loi 9736 actuel prévoit des tranches annuelles plus élevées, de par la nécessité de se doter de matériel qui lui permet de rester au même niveau que les laboratoires privés qui travaillent en parallèle et qui peuvent contester les résultats du SPCo le cas échéant.

En 2006, l'acquisition d'un détecteur à spectrométrie de masse tandem pour le dosage des résidus de médicaments vétérinaires ainsi que l'acquisition du système de chromatographie liquide avec détecteur à barrette de diodes permettront au service de rester un pôle de compétence dans le domaine de l'analyse de pesticides et de résidus de médicaments vétérinaires. L'achat de ces deux appareils représente le plus gros de la dépense totale de 550 000 F pour l'année 2006.

En 2007, la dépense financière sera plus faible, d'un montant de 270 000 F, et comprendra notamment un chromatographe en phase gazeuse à détecteur de masse pour l'analyse des cosmétiques et des objets usuels. En outre, l'équipement de biologie moléculaire pour l'analyse des OGM et des aliments à potentiel allergène sera mis à jour.

En 2008, une tranche de 350 000 F du crédit d'investissement sera avant tout consacrée au remplacement d'appareillage que le laboratoire a réussi à faire durer grâce à un effort soutenu, mais qu'il n'est plus possible de conserver, tant à cause du vieillissement informatique que de par la vétusté du support technique qui est usuellement abandonné après une période de 10 ans.

Concernant l'obsolescence des appareils, la plupart de ceux qui devront être remplacés en 2007 et 2008 ont 10 ans ou 15 ans, temps trop long pour que l'appareillage informatique soit remis à niveau. En outre, il n'existe plus le support technique pour les appareils qui ont plus de 15 ans, ce qui signifie que s'ils tombent en panne, il est impossible de les réparer.

Autre exemple : le laboratoire possède 7 machines à laver qui fonctionnent toute la journée, de par la dizaine de milliers d'échantillons analysés durant l'année. Les machines qui vont être remplacées ont environ 20 ans. (L'an dernier, les montants de réparation pour les machines les plus vieilles se sont élevés à 5550 F, alors qu'une machine neuve coûte 8000 F).

Collaboration intercantonale

M. Zali précise que le SPCo travaille en collaboration avec ses homologues vaudois et neuchâtelois afin que les trois entités soient complémentaires.

Genève se doit de rester à la pointe dans le domaine de l'analyse des pesticides et des résidus vétérinaires, car les services de Vaud et de Neuchâtel envoient leurs échantillons à Genève lorsqu'il s'agit de ces deux types d'analyses. C'est également dans le cadre de cette convention intercantonale que Genève doit développer sa maîtrise du contrôle des cosmétiques, des produits à base de plantes et de la recherche d'allergènes alimentaires. En contrepartie, Genève a pu abandonner certains domaines d'analyses, notamment les analyses d'espèces animales et de poissons, et envoie ses échantillons pour ces types d'analyse à ses homologues vaudois et neuchâtelois.

Par exemple, le laboratoire de Genève s'est réservé les OGM, tandis que son homologue vaudois a conservé les espèces animales et son homologue neuchâtelois s'est spécialisé dans les poissons.

Dans le cadre des échanges intercantonaux, 40 campagnes d'analyses ont été menées en 2005: 12 à Neuchâtel, 12 à Genève et 16 sur Vaud.

Le canton de Genève a reçu 400 échantillons et a participé à 21 campagnes en envoyant approximativement le même nombre d'échantillons afin de recevoir des analyses que Genève ne fait plus : les espèces animales, les colorants, la lacrylamide.

Montant des recettes perçues par le SPCo en 2005

Sur les analyses : **337 171 F.**

(Notamment grâce aux analyses effectuées sur les pesticides et les résidus de médicaments vétérinaires qui ont rapportées 200'000 francs à elles seules, expertises comprises).

Détail des recettes pour 2005 :

– Analyses chimiques pour privés :	206 333 F
– Frais d'analyses facturés pour non-conformité :	98 136 F
– Expertises :	32 393 F
– Recettes diverses	308 F

Sur les amendes infligées : **73 150 F.**

Pour information comparative:

En 2004 : 65 008 F
En 2003 : 64 937 F
En 2002 : 58 275 F
En 2001 : 42 148 F
En 2000 : 45 140. F
En 1999 : 47 668 F

Les analyses faites par le SPCo pour le compte d'autres cantons ne sont pas facturées. C'est un échange de prestations avec les homologues vaudois et neuchâtelois.

Voir la liste des contre-prestations fournies par les autres cantons en annexe.

Problèmes de santé publique

Grippe aviaire

M. Zali précise que ce service, qui s'occupe des denrées alimentaires et de l'eau potable, a été extrêmement sollicité dernièrement, tant au niveau des médias que pour l'information auprès du public. Les nouvelles acquisitions d'appareils auront une utilité dans le cadre de la grippe aviaire, dans la mesure où, s'il y avait un recours de plus en plus fréquent à des médicaments vétérinaires pour les poules, il serait important de pouvoir contrôler les résidus de ces médicaments vétérinaires dans les denrées alimentaires.

M. Edder ajoute que l'appareil actuel, qui devra être remplacé, ne possède pas les performances requises pour retrouver les résidus d'antibiotiques dans les denrées alimentaires.

OGM

Il apparaît que le pourcentage d'échantillons non-conformes dans les denrées alimentaires vendues en grande distribution est moins élevé que 18%.

En revanche, les inspecteurs ciblent les denrées à risque avant de procéder à des prélèvements d'échantillons, ce qui permet de détecter des problèmes bactériologiques fréquents sur les pâtes ou le riz dans la restauration, où les pourcentages de non-conformité s'élèvent souvent jusqu'à 40%. L'huile de friture est également une denrée qui peut poser des problèmes de non-conformité.

En ce qui concerne l'analyse des OGM, le SPCo a décidé de conserver un savoir-faire dans ce domaine, car le consommateur a le droit de savoir si les aliments qu'il achète contiennent des OGM. Cet aspect-là du travail du service n'étant toutefois pas une priorité, la mise à jour de l'équipement qui permettrait de mieux détecter les OGM est seulement prévu pour l'année 2007.

M. Zali cite l'ordonnance sur la dissémination qui est en consultation à l'heure actuelle, ainsi que divers problèmes qui touchent aux semences. Il relève l'inquiétude des paysans bio à cause de la contamination de leurs champs ou de leurs semences. Il estime que ce débat reprendra de l'ampleur dans une ou deux années, et que le PPCo doit se tenir prêt pour ce moment.

L'obligation légale impose de vérifier si les produits vendus sur le marché contiennent des OGM, dans le cadre de la collaboration intercantonale, c'est Genève qui remplit cette obligation légale pour les cantons de Vaud et de Neuchâtel.

Pesticides

Le SPCo s'intéresse particulièrement aux fruits et aux légumes, toujours dans le but général de protéger la santé des consommateurs.

Les pesticides paraissent un sujet important, non tant à cause de leur teneur, qui reste relativement basse, mais parce qu'ils ont constaté que certains aliments étaient traités avec des cocktails de pesticides, allant parfois jusqu'à 15 substances différentes.

Secteurs en développement

Contrôle des compléments alimentaires.

Contrôle des allergènes.

AIMP

M. Zali reconnaît qu'il n'est pas certains que ces appareillages spécifiques soient soumis à l'AIMP, cependant le service s'adresse à trois ou quatre fournisseurs et les met en concurrence pour négocier un prix avant toute acquisition. Il donne l'exemple du détecteur à spectrométrie de masse tandem pour le dosage des résidus de médicaments vétérinaires, qui a été négocié à 420 000 F, alors que son prix d'origine est de 550 000 F. Il précise que les montants qui figurent au projet de loi tiennent compte de ces négociations.

Discussion avec la commission

Quelles seraient les conséquences pour la population en cas de refus du projet de loi 9736 par la commission ?

Selon M. Zali, les effets se ressentiraient sur le long terme. A l'heure actuelle, le SPCo est un service phare et pointu, qui donne satisfaction et qui est reconnu au niveau romand pour ses pôles de compétence. Si le service n'avait pas les moyens de renouveler son équipement, celui-ci se dégraderait lentement, et la capacité de surveiller les denrées alimentaires et les objets usuels s'en verrait par conséquent péjorée.

Le SPCo ne serait plus à même de tenir ses engagements, notamment dans les domaines suivants :

- vis-à-vis de la population relativement aux produits qu'elle consomme ;
- envers les cantons avec lesquels il est lié par une convention intercantonale ;
- au niveau national.

Crédit d'investissement ou crédit de fonctionnement ?

Pour la commission, le montant de ce crédit d'investissement doit contenir tout ce qui est nécessaire pour que l'appareillage fonctionne, y compris les adaptations, prises, etc.

Une fois de plus, la commission constate une tendance regrettable qui consiste à amoindrir le montant du crédit d'investissement afin de le rendre plus « agréable » aux yeux des députés, pour ensuite faire passer dans un crédit de fonctionnement des éléments qui, en réalité, sont de l'ordre de l'investissement.

M. Zali reconnaît que lors du projet de loi d'investissement précédant, le SPCo avait oublié de prendre en compte le fait, par exemple, que certains appareils exigeaient l'installation d'une source d'azote. Ce générateur d'azote a été payé sur la ligne prévue par le dernier projet de loi d'investissement.

Position des groupes

Pour un membre du parti radical, à teneur des informations données par le SPCo, il lui est impossible de savoir s'il y a une nécessité indispensable de réaliser cet investissement.

Pour le parti libéral, le manque de transparence et la confusion entre crédit d'investissement et crédit de fonctionnement ne permet pas de distinguer ce qui est de l'ordre de l'investissement obligatoire. En

considérant l'état des finances genevoises, il préférerait que le SPCo s'en tienne aux investissements strictement indispensables. A teneur de la présentation et de la discussion, il n'a pas eu la conviction profonde que le service remplissait uniquement les tâches qu'il devait accomplir.

Par conséquent, le parti libéral refusera ce projet de loi.

Pour le MCG, ce service est obligé de souscrire aux obligations qui découlent de la LDA1, mais constatant qu'il entreprend des analyses selon sa propre initiative, il trouverait plus judicieux que le SPCo s'en tienne au cadre légal pour déterminer quelles analyses doivent obligatoirement avoir lieu.

Il est important toutefois de distinguer la nécessité d'un investissement pour le matériel strictement dédiés aux taches légales et les frais de fonctionnement du service dans sa mission de protection des consommateurs.

Toutefois, le MCG votera le projet de loi.

Pour l'UDC, il est impossible de distinguer ce qui représente de l'investissement obligatoire de ce qui représente de l'investissement de convenance. Il ne remet pas en question le renouvellement de matériel obsolète, mais compte tenu des finances du canton, il n'est pas prêt à avaliser tout ce qui lui est proposé, sans distinction. Néanmoins, il reconnaît que le jour où il y aura un problème sanitaire grave, il sera reproché à ce service de n'avoir pas suffisamment anticipé les faits.

Il aimerait proposer une enveloppe budgétaire limitée au niveau des investissements et exiger une refacturation intercantonale systématique.

L'UDC s'abstiendra.

Pour les Verts, un des problèmes est celui de la répression des fraudes. Il souhaite donner les moyens à ce service pour qu'il contrôle, notamment, les conditions d'hygiène afin de protéger les consommateurs contre les denrées alimentaires pouvant mettre leur santé en danger.

Les Verts voteront ce projet de loi.

Pour les socialistes, il est essentiel de prendre en compte le critère de santé publique et de sécurité alimentaire. Dans le contexte actuel, où les scandales de la vache folle et des poulets à la dioxine ont dernièrement éclaté, ainsi que la pandémie annoncée de la grippe aviaire, il serait malvenu de faire des économies dont les conséquences pourraient s'avérer très graves.

Les socialistes voteront donc ce projet de loi.

Pour le PDC, ce service est essentiel, notamment en matière de santé publique. Toutefois, il est important de connaître les barèmes et les montants des amendes qui sont infligées par le SPCo, ainsi que de mettre en exergue

les recettes de ce service, qui n'apparaissent pas au projet de loi. Ces montants légitiment aussi le travail du SPCo.

Ces montants étant donnés pour le rapport, le PDC votera ce projet de loi.

Le président de la commission et autre représentant du parti radical, estime que l'Etat et le département ont donné une mission à ce service, qu'il tente de remplir au mieux. A partir de ce constat, il lui semble difficile, en l'état, de demander au SPCo de réduire sa mission. Il rappelle, néanmoins, que la commission est particulièrement attentive, compte tenu du montant de 1 700 000 millions de F, au respect de la procédure AIMP.

Le Département des finances confirme que le renouvellement de l'équipement scientifique du SPCo devrait faire l'objet d'une procédure AIMP. L'appel d'offres sera consécutif au vote favorable du projet de loi, puisque que c'est ce dernier qui détermine le montant destiné à l'acquisition du matériel. Une procédure d'appel d'offres revêt un caractère contraignant pour l'autorité adjudicatrice et doit aboutir à la désignation d'un fournisseur. Cette procédure ne saurait donc être lancée avant que l'on ne dispose d'un budget. La Commission des finances peut donc traiter ce projet de loi.

M. David Hiler, conseiller d'Etat, précise que l'on n'est malheureusement pas tout à fait sûr qu'un appel d'offres AIMP aurait eu lieu si la Commission des finances ne s'était pas entretenue du sujet. Il relève que cela met en évidence la nécessité d'améliorer les processus de contrôle.

Le président met aux voix l'entrée en matière sur le projet de loi 9736.

L'entrée en matière est acceptée par :

Pour : 11 (2 S, 2 Ve, 1 PDC, 2 R, 2 L, 1 UDC, 1 MCG)

Contre : -

Abstentions : -

Titre et préambule

Adopté sans opposition.

Article 1

Adopté sans opposition.

Article 2

Adopté sans opposition.

Article 3

Adopté sans opposition.

Article 4

Adopté sans opposition.

Article 5

Adopté sans opposition.

Le président met aux voix le projet de loi 9736 dans son ensemble.

Le projet de loi 9736 est accepté par :

Pour : 8 (2 S, 2 Ve, 1 PDC, 2 R, 1 MCG)

Contre : 2 (2 L)

Abstentions : 1 (1 UDC)

Conclusion de la rapporteure

Les travaux de la commission sur ce projet de loi 9736 ont permis de dégager une large majorité, voire une unanimité, sur l'importante des procédures à mettre en place, systématiquement, lors d'études de projets de lois afin de dégager clairement ce qui est de l'ordre de l'investissement et de l'ordre du fonctionnement !

De plus, les procédures AIMP ne doivent plus être du ressort du seul service concerné, mais la mention du caractère obligatoire d'un appel d'offres AIMP devrait figurer dans tous les préavis techniques.

La notion de contrôle renforcé prend tout son sens, donnant ainsi aux services un outil de gestion permettant de détecter des économies potentielles.

Quant à la transparence concernant les coûts et les recettes éventuelles, elle doit concerner tous les services faisant l'objet de projets de lois d'investissement ou de fonctionnement. C'est dans ce respect des deniers publics que la commission travaille et dans le but de renforcer la qualité des prestations des départements concernés.

Dans sa très large majorité, la commission vous recommande, Mesdames et Messieurs les député-e-s, de bien vouloir voter ce projet de loi.

Projet de loi (9736)

ouvrant un crédit d'investissement de 1 170 000 F pour financer le programme de renouvellement (2006-2008) de l'équipement scientifique du service de protection de la consommation

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

Art. 1 Crédit d'investissement

Un crédit global de 1 170 000 F (y compris TVA et renchérissement) est ouvert au Conseil d'Etat pour couvrir les frais d'acquisition du programme de renouvellement (2006-2008) de l'équipement scientifique du service de protection de la consommation.

Art. 2 Budget d'investissement

Ce crédit est réparti en tranches annuelles inscrites au budget d'investissement dès 2006 sous la rubrique 08.05.51.00 506 0 0206.

Art. 3 Financement et charges financières

Le financement de ce crédit est assuré, au besoin, par le recours à l'emprunt dans le cadre du volume d'investissement « nets-nets » fixé par le Conseil d'Etat, dont les charges financières en intérêts et en amortissement sont à couvrir par l'impôt.

Art. 4 Amortissement

L'amortissement de l'investissement est calculé chaque année sur la valeur d'acquisition (ou initiale) selon la méthode linéaire et est porté au compte de fonctionnement.

Art. 5 Loi sur la gestion administrative et financière de l'Etat

La présente loi est soumise aux dispositions de la loi sur la gestion administrative et financière de l'Etat de Genève, du 7 octobre 1993.

ANNEXE

Document envoyé par M. Zali, chimiste cantonal, à la demande de la commission :

Liste des contre-prestations fournies par les autres cantons :

- Analyses des aflatoxines B1,B2, G1, G2
- Analyse de l'aflatoxine M1
- Analyse de l'ochratoxine
- Analyse des fumonisines
- Analyse de la patuline
- Analyse du déoxynivalenol
- Analyse de la zéaralénone
- Analyse des sucres
- Analyses des colorants dans les denrées alimentaires et dans les cosmétiques (plusieurs méthodes et nombreux paramètres recherchés)
- Analyses des agents conservateurs
- Identification des espèces animales dans les viandes (animaux de rente et gibiers)
- Indentification des espèces de poisson
- Analyse des produits nitro-musqués dans les cosmétiques
- Analyse de l'ITX dans les denrées alimentaires
- Analyse des esters phtaliques dans les articles de puériculture
- Analyses des anti-oxydants phénoliques
- Analyse de l'acrylamide
- Analyse de résidus de solvants dans les produits oléagineux
- Analyse de l'histamine dans les vins
- Analyse du penta-chlorophénol dans les jus de fruits
- Analyse des solvants volatils dans les jouets
- Analyse des toxines marines
- Recherche d'authenticité des fromages
- Analyse des allergènes dans les parfums

- Recherche de matière grasse végétale dans les chocolats
- Analyse du bisphénol A dans les produits laitiers
- Analyse du 3-MCPD dans les potages et les sauces
- Analyse des salatrims dans les produits dit « à basses calories »
- Authenticité des pâtes au blé dur (recherche de blé tendre non déclaré)

La plupart de ces analyses n'ont jamais été développées au SPCo. Nous avons cessé tout développement dans certains domaines (analyse des sucres, agents conservateurs), voire toute activité comme dans le domaine très important des mycotoxines.

Cette liste n'est pas exhaustive et de nombreuses autres analyses peuvent être demandées à nos collègues si le besoin existait.

Signalons encore l'accord établi avec le SECOE pour lequel nous réalisons des analyses de pesticides en contrepartie d'un accès à leur appareillage ICP-MS (valeur ~300 000 F), qui nous permet de faire des analyses de métaux. Cela nous permet d'éviter l'investissement coûteux d'un tel appareil pour le SPCo. Toutefois, cet accord est lié à des possibilités analytiques offertes en contrepartie (analyses de pesticides), prestations liées à l'acquisition d'un nouveau LC-MS/MS.