

BELGISCHE SENAAT**ZITTING 1992-1993**

12 NOVEMBER 1992

**Ontwerp van wet
houdende sociale en diverse bepalingen
(Artikel 146)**

VERSLAG

**NAMENS DE VERENIGDE COMMISSIES
VOOR DE LANDBOUW EN
DE MIDDENSTAND
EN VOOR DE VOLKSGEZONDHEID
EN HET LEEFMILIEU
UITGEBRACHT
DOOR MEVR. CREYF**

Aan de werkzaamheden van de Verenigde Commissies hebben deelgenomen:

Commissie voor de Landbouw en de Middenstand:

1. Vaste leden: de heren Houssa, voorzitter; Bayenet, Bougard, Capoen, De Meyer, de Seny, Happart, Larcier, Leclercq, Leroy, Matthijs, Steenberg, Vanhaverbeke, Vanlerberghe en Verlinden.

2. Plaatsvervangers: mevrouw Cornet d'Elzies, de heren Cuyvers, Gevenois, mevrouw Gijsbrechts-Horckmans, de heren Mahoux en Timmermans.

Commissie voor de Volksgezondheid en het Leefmilieu:

1. Vaste leden: de heer Diegenant, voorzitter; mevrouw Cornet d'Elzies, de heren Cuyvers, De Meyer, Evrard, mevrouw Gijsbrechts-Horckmans, de heren Lenfant, Leroy, Mahoux, Meesters, Swinnen, Vandermeulen, de dames Van der Wildt en Creyf, rapporteur.

2. Plaatsvervangers: de heren Happart, Hismans, Steenberg, de dames Van Cleuvenbergen en Verhoeven.

R. A 16073*Zie:***Gedr. St. van de Senaat:**

526 (1992-1993):

Nr. 1: Ontwerp van wet.

Nrs 2 tot 5: Verslagen.

SENAT DE BELGIQUE**SESSION DE 1992-1993**

12 NOVEMBRE 1992

**Projet de loi portant
des dispositions sociales et diverses
(Article 146)**

RAPPORT

**FAIT AU NOM
DES COMMISSIONS REUNIES
DE L'AGRICULTURE ET
DES CLASSES MOYENNES ET
DE LA SANTE PUBLIQUE ET
DE L'ENVIRONNEMENT
PAR MME CREYF**

Ont participé aux travaux des Commissions réunies:

Commission de l'Agriculture et des Classes moyennes:

1. Membres effectifs: MM. Houssa, président; Bayenet, Bougard, Capoen, De Meyer, de Seny, Happart, Larcier, Leclercq, Leroy, Matthijs, Steenberg, Vanhaverbeke, Vanlerberghe et Verlinden.

2. Membres suppléants: Mme Cornet d'Elzies, MM. Cuyvers, Gevenois, Mme Gijsbrechts-Horckmans, MM. Mahoux et Timmermans.

Commission de la Santé publique et de l'Environnement:

1. Membres effectifs: M. Diegenant, président; Mme Cornet d'Elzies, MM. Cuyvers, De Meyer, Evrard, Mme Gijsbrechts-Horckmans, MM. Lenfant, Leroy, Mahoux, Meesters, Swinnen, Vandermeulen, Mmes Van der Wildt et Creyf, rapporteur.

2. Membres suppléants: MM. Happart, Hismans, Steenberg, Mmes Van Cleuvenbergen et Verhoeven.

R. A 16073*Voir:***Documents du Sénat:**

526 (1992-1993):

N° 1: Projet de loi.

N°s 2 à 5: Rapports.

I. INLEIDENDE UITEENZETTING DOOR DE MINISTER VAN MAATSCHAPPELIJKE INTEGRATIE, VOLKSGEZONDHEID EN LEEFMILIEU

Artikel 146 behelst de verplichting voor het Instituut voor veterinaire keuring om uiterlijk op 1 april 1993 een bedrag van 60 miljoen frank uit zijn reserves aan de Schatkist te storten.

De Minister beklemtoont dat de goede werking van voormeld instituut daardoor niet in het gedrang komt.

Zij beroept zich daarvoor op de verklaring van de Inspectie van Financiën luidens welke het Instituut voor veterinaire keuring, hierna te noemen het instituut, op dit ogenblik over een reserve van 350 miljoen frank beschikt, waarvan 150 miljoen frank moeten worden voorbehouden om het instituut in staat te stellen zijn bevoegdheden efficiënt uit te oefenen. Dit betekent dat voor 200 miljoen frank geen specifieke bestemming voorhanden is.

De beslissing om 60 miljoen frank uit de reserves naar de Schatkist over te hevelen, is ingegeven door de nood aan bijkomende middelen om een adequaat beleid inzake maatschappelijke integratie, volksgezondheid en leefmilieu te kunnen voeren. Terloops wordt erop gewezen dat vroeger reeds een veel groter bedrag uit de reserves naar de Schatkist werd getransfereerd.

De voorgestelde maatregel doet echter geen afbreuk aan de cruciale rol die het instituut te vervullen heeft in de strijd tegen de hormonenmafia.

Ter zake betoont de Minister zich voorstander van een globale aanpak. Daartoe is een wetsontwerp in voorbereiding betreffende de integrale kwaliteitszorg in de vleessector, waarbij de ganse productie- en distributieketen zal worden betrokken. Tevens wordt voorzien in een herstructurering van het instituut dat te kampen heeft met een aantal interne problemen die voornamelijk te wijten zijn aan het beperkt kader van onafhankelijke ambtenaren-inspecteurs en het overwicht van zelfstandige dierenartsen die deeltijds een controletaak uitoefenen. Deze handelwijze valt niet alleen erg duur uit, te weten 800 miljoen frank voor het jaar 1992, maar doet ook afbreuk aan de basisprincipes die aan de oprichting van het instituut ten grondslag lagen. De voorgestelde herstructurering, waarvan de kostprijs op 100 miljoen frank wordt geraamd, heeft ten doel deze moeilijkheden te verhelpen.

II. BESPREKING

Een lid heeft twee bedenkingen bij de voorgestelde maatregel. In de eerste plaats uit hij zijn twijfels over de juridische geldigheid van deze operatie. Hij herinnert eraan dat de Raad van State in het verleden reeds

I. EXPOSE INTRODUCTIF DU MINISTRE DE L'INTEGRATION SOCIALE, DE LA SANTE PUBLIQUE ET DE L'ENVIRONNEMENT

L'article 146 prévoit l'obligation, pour l'Institut d'expertise vétérinaire, de verser au plus tard le 1^{er} avril 1993 un montant de 60 millions de francs de ses réserves au Trésor.

Le ministre souligne que ce versement ne compromet pas le bon fonctionnement dudit Institut.

Il invoque, pour justifier ses dires, la déclaration de l'Inspection des Finances, selon laquelle l'Institut d'expertise vétérinaire, dénommé ci-après l'institut, dispose actuellement de réserves de 350 millions de francs, dont 150 millions de francs doivent être réservés pour permettre à l'institut d'exécuter efficacement ses missions. Cela signifie que l'on dispose d'un montant de 200 millions de francs sans affectation spécifique.

La décision de transférer au Trésor 60 millions de francs des réserves est dictée par le besoin de moyens supplémentaires pour permettre de mener une politique adéquate d'intégration sociale, de santé publique et d'environnement. On peut souligner en passant qu'un montant beaucoup plus élevé des réserves avait déjà été transféré précédemment au Trésor.

La mesure proposée ne porte toutefois pas atteinte au rôle crucial que l'Institut doit jouer dans la lutte contre la mafia des utilisateurs d'hormones.

Dans ce domaine, le ministre se montre partisan d'une approche globale. A cette fin, un projet de loi relatif à la surveillance intégrale de la qualité dans le secteur de la viande, lequel concernera l'ensemble de la chaîne de production et de distribution, est en préparation. On prévoit également une restructuration de l'institut, qui doit faire face à une série de problèmes internes, imputables principalement au cadre limité de fonctionnaires-inspecteurs indépendants et à la prépondérance de vétérinaires indépendants qui exercent une mission de contrôle à temps partiel. Non seulement cette façon de procéder est très coûteuse, à savoir 800 millions de francs pour l'année 1992, mais en outre, elle méconnaît les principes de base qui sous-tendaient la fondation de l'institut. La restructuration proposée, dont le coût est estimé à 100 millions de francs, a pour objet de remédier à ces difficultés.

II. DISCUSSION

Un commissaire formule deux réflexions relatives à la mesure proposée. Il commence par émettre des doutes sur la validité juridique de cette opération. Il rappelle que le Conseil d'Etat avait déjà formulé des

bezwaren heeft geopperd toen een gelijkaardige maatregel ten opzichte van het instituut werd voorbereid (*cf. supra*). In de memorie van toelichting wordt de geplande overdracht overigens niet gemotiveerd.

Ten tweede wenst hij te weten of de overgemaakte gelden zullen worden gebruikt om subsidiaire doelstellingen van het instituut te waarborgen dan wel of zij zonder precieze bestemming in de Schatkist zullen verdwijnen. Deze laatste handelwijze roept principiële bezwaren op omdat de overheid in dat geval haar verplichtingen niet meer nakomt. Zij heeft immers door de oprichting van het instituut het recht gemonopoliseerd om over de kwaliteit van de vleesprodukten te waken. Daartoe worden bij producenten en handelaars rechten geïnd. Indien deze gelden nu voor andere doeleinden worden aangewend dan de bescherming van het produkt en uiteindelijk van de consument, beperkt de overheid de beleidsvrijheid van het instituut. Het feit dat er omvangrijke reserves voorhanden zijn, vormt tevens een aanwijzing dat de rechten die voornamelijk in Vlaanderen worden geheven, op grond van te hoge tarieven worden vastgesteld. In dat verband verwijst hij naar een voorstel van Europese reglementering waarin onder andere wordt bepaald dat de in de lidstaten gehanteerde tarieven geen concurrentievervalsing in de hand mogen werken.

Hierop inhakend stelt een ander lid dat het instituut werd opgericht als een parastatale van de categorie A in de zin van de wet van 16 maart 1954 betreffende de controle op sommige instellingen van openbaar nut. Dit impliceert dat het instituut instaat voor zijn eigen inkomsten, in casu controle- en keur-rechten, waarmee het zijn eigen werking en dus ook de personeelsuitgaven dient te bekostigen. Het is zijns inziens abnormaal dat aan het vermogen van het instituut wordt geraakt. Voorts wijst hij op de contradictie in de uiteenzetting van de Minister, die erin bestaat dat wegens het beperkt personeelskader van het instituut tegen een erg hoge prijs een beroep moet worden gedaan op een groot aantal zelfstandige dierenartsen voor het uitvoeren van controle-opdrachten terwijl er nu belangrijke reserves of overschotten voorhanden blijken.

Een lid sluit zich bij deze opmerkingen aan. Gelet op de slechte werking van het instituut en de plaag van het hormonengebruik, stelt hij voor de geïmagineerde 60 miljoen frank te besteden aan de intensifiëring van de strijd tegen het hormonenmisbruik.

Een spreker is van oordeel dat in de discussie een onderscheid dient te worden gemaakt tussen enerzijds de wijziging van het instituut en het probleem van het hormonengebruik en anderzijds de door artikel 146 voorgestelde maatregel. De verplichte overdracht van een bedrag van 60 miljoen frank uit een

objections dans le passé, lorsqu'une mesure similaire avait été élaborée à l'égard de l'institut (*cf. supra*). Du reste, aucune justification du transfert projeté ne figure dans l'exposé des motifs.

En second lieu, il aimerait savoir si les fonds transférés serviront à garantir des objectifs subsidiaires de l'institut ou s'ils disparaîtront, sans affectation précise, dans les caisses de l'Etat. Cette seconde éventualité soulève des objections de principe du fait qu'alors l'Etat ne remplirait plus ses obligations, puisqu'en créant l'institut, il s'est réservé le monopole du contrôle de la qualité des viandes. Des droits sont perçus à cet effet chez les producteurs et les commerçants. Si ces fonds sont affectés à d'autres objectifs que la protection du produit, et finalement du consommateur, l'Etat limite la liberté d'action de l'institut. La présence de réserves importantes indique également que les droits, qui sont perçus principalement en Flandre, ont été fixés selon des tarifs trop élevés. A ce propos, l'intervenant se réfère à une proposition de réglementation européenne dans laquelle il est prévu, notamment, que les tarifs pratiqués par les Etats membres ne peuvent provoquer aucune distorsion de concurrence.

Dans le même ordre d'idées, un autre membre rappelle que l'institut a été créé avec le statut de parastatal de la catégorie A, au sens de la loi du 16 mars 1954 relative au contrôle de certains organismes d'intérêt public. Cela implique que l'institut est responsable de ses recettes propres, en l'occurrence les droits de contrôle et d'expertise, au moyen desquelles il lui appartient de financer son fonctionnement, et donc aussi ses dépenses de personnel. Selon l'intervenant, il est anormal que l'on touche à l'avoir de l'institut. Il dénonce par ailleurs la contradiction qu'il a relevée dans l'exposé du ministre, en ce sens qu'en raison de l'effectif limité dont dispose l'institut, il faut faire appel, au prix fort, à un grand nombre de vétérinaires indépendants pour exécuter les missions de contrôle, alors que l'on constate l'existence de réserves ou d'excédents importants.

Un autre membre s'associe à ces remarques. Compte tenu du mauvais fonctionnement de l'institut et du fléau que représente l'utilisation d'hormones, il propose de consacrer les 60 millions en question au renforcement de la lutte contre l'abus des hormones.

Un intervenant estime qu'il faut faire une distinction, dans la discussion, entre le fonctionnement de l'institut et le problème de l'utilisation d'hormones, d'une part, et la mesure proposée à l'article 146, d'autre part. Le transfert obligatoire d'un montant de 60 millions sur une réserve de 350 millions de francs

reserve van 350 miljoen frank lijkt hem niet buitensporig omdat er volgens de verklaring van de Minister voor 200 miljoen frank in de reserves toch geen bestemming is vastgelegd.

Een lid wenst te weten waarom zolang werd gewacht om de slechte werking van het instituut te verhelpen. Nu er reeds geruime tijd overschotten blijken te bestaan, lijkt het bevreemdend dat het personeelsbestand nooit werd uitgebreid tot het voorziene kader van 250 voltijdse ambtenaren. Hij hoopt dat de geplande uitbreiding zal bijdragen tot de sanering van de vleessector. Hij vraagt zich dan ook af waarom er juist op het ogenblik dat hervormingen ten uitvoer zullen worden gebracht, 60 miljoen frank uit de reserves worden getransfereerd.

In dat verband herhaalt hij de vraag of er voor dit bedrag reeds een precieze bestemming is vastgelegd.

Vervolgens wenst hij te vernemen of het overschot van 129 200 000 frank op de begroting van het instituut voor het jaar 1993 bij de reeds vermelde reserve van 350 miljoen frank moet worden geteld [cf. artikel 2.25.8 van het ontwerp van wet houdende de algemene uitgavenbegroting voor het begrotingsjaar 1993, Gedr. St. Senaat, 530-1 (1992-1993), p. 54].

*
* *

De Minister toont begrip voor de bezorgdheid van de leden, maar verwijst naar het wetsontwerp in voorbereiding betreffende de integrale kwaliteitszorg dat voorziet in een optimaal gebruik van de reserves met het oog op de herstructurering van het instituut en de strijd tegen de hormonenplaag. Te dien einde wordt voor het jaar 1993 een budget van meer dan 100 miljoen frank vastgelegd. Tijdens de daarop volgende jaren zullen de reserves verder worden uitgeput.

Met betrekking tot de bestemming van de over te dragen 60 miljoen frank, verklaart de Minister dat op haar begroting eenzelfde bedrag werd ingeschreven voor het Noordzeebeleid en de uitvoering van de verbintenissen die op de Internationale Milieuconferentie van Rio in juni 1992 werden aangegaan.

Inzake het overschot van 129 200 000 frank op de begroting van het instituut voor het jaar 1993, bevestigt zij dat dit bedrag bij de reserve van 350 miljoen frank moet worden geteld.

*
* *

ne lui paraît pas excessif puisque, selon le ministre, aucune affectation des réserves n'est quand même prévue pour un montant de 200 millions de francs.

Un membre aimerait savoir pour quelle raison on a tardé aussi longtemps à remédier au mauvais fonctionnement de l'institut. Alors qu'on sait que des réserves existent depuis un certain temps déjà, il paraît curieux que l'on n'ait jamais augmenté les effectifs pour les porter au niveau prévu de 250 fonctionnaires à temps plein. Il espère que l'extension prévue contribuera à assainir le secteur de la viande. Il se demande dès lors pour quelle raison on transfère 60 millions de francs des réserves au moment précis où l'on va réaliser des réformes.

A ce propos, il pose une nouvelle fois la question de savoir si l'on a déjà prévu une affectation précise pour ce montant.

D'autre part, il aimerait savoir si l'excédent de 129 200 000 francs au budget de l'institut pour l'année 1993 doit être ajouté à la réserve déjà mentionnée de 350 millions de francs [cf. l'article 2.25.8 du projet de loi contenant le budget général des dépenses pour l'année budgétaire 1993, Doc. Sénat 530-1 (1992-1993), p. 54].

*
* *

Le ministre comprend la préoccupation des membres, mais souligne que le projet de loi relatif à la surveillance intégrale de la qualité, actuellement en préparation, prévoit une utilisation optimale des réserves en vue de la restructuration de l'Institut d'expertise vétérinaire et de la lutte contre l'utilisation illégale d'hormones. A cet effet, un budget de plus de 100 millions de francs est prévu pour l'année 1993. Les réserves continueront à être épuisées au cours des années suivantes.

En ce qui concerne l'affectation des 60 millions de francs à transférer, le ministre déclare qu'un même montant est inscrit à son budget pour la politique relative à la mer du Nord et pour la réalisation des engagements contractés à l'occasion de la Conférence internationale sur l'environnement, qui s'est tenue à Rio en juin 1992.

Quant à l'excédent de 129 200 000 francs du budget de l'Institut pour l'année 1993, il confirme que ce montant doit être additionné aux 350 millions de francs de la réserve.

*
* *

Een lid dient het volgende amendement in:

« De tekst van artikel 146 te vervangen als volgt:

« In de mate van het mogelijke wordt de reserve van het Instituut voor veterinaire keuring gebruikt om de controle op het gebruik van hormonen op te voeren. »

Verantwoording

Nu alle politieke partijen in het Parlement gepleit hebben om de strijd tegen het gebruik van hormonen in de veesector op te voeren, komt het initiatief van de Regering om 60 miljoen frank uit de reserves te putten, onbegrijpelijk over.

Het amendement wordt verworpen met 22 tegen 9 stemmen, bij 1 onthouding.

III. STEMMINGEN

Artikel 146 wordt aangenomen met 15 tegen 10 stemmen, bij 4 onthoudingen.

Dit verslag is eenparig goedgekeurd door de 27 aanwezige leden.

*
* *

De Rapporteur,
Simonne CREYF.

De Voorzitters,
Joseph HOUSSA.
Achille DIEGENANT.

Un membre dépose l'amendement suivant:

« Remplacer le texte de l'article 146 par ce qui suit:

« Dans la mesure du possible, la réserve de l'Institut d'expertise vétérinaire servira à renforcer le contrôle quant à l'utilisation d'hormones. »

Justification

Alors que tous les partis politiques ont plaidé, au Parlement, en faveur d'un renforcement de la lutte contre l'utilisation d'hormones dans le secteur de l'élevage du bétail, l'initiative du Gouvernement consistant à prélever 60 millions de francs sur les réserves de l'Institut d'expertise vétérinaire nous paraît assez incompréhensible.

L'amendement est rejeté par 22 voix contre 9 et 1 abstention.

III. VOTES

L'article 146 est adopté par 15 voix contre 10 et 4 abstentions.

Le présent rapport a été approuvé à l'unanimité des 27 membres présents.

*
* *

Le Rapporteur,
Simonne CREYF.

Les Présidents,
Joseph HOUSSA.
Achille DIEGENANT.