

SENAT DE BELGIQUE

SESSION DE 1993-1994

26 AVRIL 1994

**Projet de loi relative au financement
de l'Institut d'expertise vétérinaire**

RAPPORT

FAIT AU NOM
DES COMMISSIONS REUNIES
DE LA SANTE PUBLIQUE ET
DE L'ENVIRONNEMENT
ET DE L'AGRICULTURE
ET DES CLASSES MOYENNES
PAR M. MATTHIJS

Ont participé aux travaux des commissions réunies :

Commission de la Santé publique et de l'Environnement :

1. Membres effectifs : M. Diegenant, président; Mmes Cornet d'Elzius, Creyf, MM. Cuyvers, De Meyer, Evrard, Happart, Leroy, Martens L., Meesters, Timmermans et Mme Van der Wildt.

2. Membres suppléants : MM. Beerden, Matthijs, Quintelier et Vancrombruggen

3. Autre sénateur : Mme Tyberghien-Vandenbussche.

Commission de l'Agriculture et des Classes moyennes :

1. Membres effectifs : MM. Beerden, Bock, Capoen, de Seny, De Meyer, Happart, Leroy, Maertens, Timmermans, Vancrombruggen, Verlinden et Matthijs, rapporteur.

2. Membres suppléants : M. Bartholomeeussen, Mme Cornet d'Elzius, MM. Cuyvers, Quintelier et Mme Van der Wildt.

R. A 16575

Voir :

Document du Sénat :

1060-1 (1993-1994) : Projet de loi.

BELGISCHE SENAAAT

ZITTING 1993-1994

26 APRIL 1994

**Ontwerp van wet betreffende de finan-
ciering van het Instituut voor veteri-
naire keuring**

VERSLAG

NAMENS DE VERENIGDE COMMISSIES
VOOR DE VOLKSGEZONDHEID EN
HET LEEFMILIEU
EN VOOR DE LANDBOUW
EN DE MIDDENSTAND
UITGEBRACHT
DOOR DE HEER MATTHIJS

Aan de werkzaamheden van de Verenigde Commissies hebben deelgenomen :

Commissie voor de Volksgezondheid en het Leefmilieu :

1. Vaste leden : de heer Diegenant, voorzitter, de dames Cornet d'Elzius, Creyf, de heren Cuyvers, De Meyer, Evrard, Happart, Leroy, Martens L., Meesters, Timmermans en mevrouw Van der Wildt.

2. Plaatsvervangers : de heren Beerden, Matthijs, Quintelier en Vancrombruggen

3. Andere senator : mevrouw Tyberghien-Vandenbussche

Commissie voor de Landbouw en de Middenstand :

1. Vaste leden : de heren Beerden, Bock, Capoen, de Seny, De Meyer, Happart, Leroy, Maertens, Timmermans, Vancrombruggen, Verlinden en Matthijs, rapporteur.

2. Plaatsvervangers : de heer Bartholomeeussen, mevrouw Cornet d'Elzius, de heren Cuyvers, Quintelier en mevrouw Van der Wildt.

R. A 16575

Zie :

Gedr. St. van de Senaat :

1060-1 (1993-1994) : Ontwerp van wet.

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

Créé par la loi du 13 juillet 1981, l'Institut d'expertise vétérinaire joue un rôle aujourd'hui unanimement reconnu. C'est avec impartialité qu'il contrôle les produits d'origine animale tout au long de leur cycle de mise en consommation.

Le financement de l'Institut d'expertise vétérinaire est assuré exclusivement par les droits perçus lors des contrôles.

En effet, l'article 6 de la loi du 5 septembre 1952 relative à l'expertise et au commerce des viandes et l'article 6 de la loi du 15 avril 1965 concernant l'expertise et le commerce du poisson, des volailles, des lapins et du gibier et modifiant la loi du 5 septembre 1952 relative à l'expertise et au commerce des viandes, autorisent le Roi à fixer des droits destinés au financement de l'Institut d'expertise vétérinaire.

Ces droits ont été fixés une première fois par l'arrêté royal du 4 juillet 1986 relatif aux droits destinés à couvrir les frais résultant des expertises, examens et contrôles sanitaires de la viande de boucherie, de la viande de volailles et du poisson. Par arrêt n° 29.953 du Conseil d'Etat du 29 avril 1988, l'arrêté royal précité a été annulé pour non-respect de l'obligation de demande d'avis de la Commission consultative, instituée auprès de l'Institut d'expertise vétérinaire. Cette Commission consultative n'existait pas encore à ce moment-là.

Ces droits ont été fixés à nouveau par l'arrêté royal du 25 janvier 1989 relatif aux droits destinés à couvrir les frais résultant des expertises, examens et contrôles sanitaires de la viande de boucherie, de la viande de volaille et du poisson. Cet arrêté royal vise également des prestations antérieures à sa publication de l'arrêté royal, à savoir notamment lors des abattages d'animaux effectués à partir du 1^{er} juillet 1986.

Cet arrêté royal fait l'objet d'un recours devant le Conseil d'Etat.

Le fait que cette base juridique soit contestée constitue un des motifs de l'apparition d'un arriéré important de redevances non payées à l'Institut (848 millions). Il est à craindre que ce mouvement s'amplifie.

L'annulation de l'arrêté précité priverait l'Institut d'expertise vétérinaire de toute base légale de financement, l'obligerait à rembourser les sommes perçues

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

Het Instituut voor veterinaire keuring, opgericht bij de wet van 13 juli 1981, vervult een taak die heden ten dage algemene erkenning geniet. Het controleert op een onpartijdige wijze de voedingsmiddelen van dierlijke oorsprong door het ganse productieproces tot zij ter consumptie worden aangeboden.

Het Instituut voor veterinaire keuring wordt uitsluitend gefinancierd door rechten die naar aanleiding van de veterinaire controles worden geïnd.

Artikel 6 van de wet van 5 september 1952 betreffende de vleeskeuring en de vleeshandel en artikel 6 van de wet van 15 april 1965 betreffende de keuring van en de handel in vis, gevogelte, konijnen en wild, en tot wijziging van de wet van 5 september 1952 betreffende de vleeskeuring en de vleeshandel, geven aan de Koning de bevoegdheid om rechten vast te stellen die bestemd zijn om in de financiering van het Instituut voor veterinaire keuring te voorzien.

Deze rechten werden vastgesteld bij koninklijk besluit van 4 juli 1986 betreffende de rechten bestemd om de kosten te dekken van de keuringen, gezondheidsonderzoeken en -controles van slachtvlees, vlees van gevogelte en vis. Bij arrest nr. 29.953 van de Raad van State van 29 april 1988 werd dit koninklijk besluit vernietigd wegens schending van de wettelijke verplichting tot het inwinnen van het advies van de Raadgevende Commissie die bij het Instituut voor veterinaire keuring is ingesteld. Deze Raadgevende Commissie bestond nog niet op dat ogenblik.

Deze rechten werden opnieuw vastgesteld bij koninklijk besluit van 25 januari 1989 betreffende de rechten bestemd om de kosten te dekken van de keuringen, gezondheidsonderzoeken en -controles van slachtvlees, vlees van gevogelte en vis. Dat koninklijk besluit heeft ook betrekking op prestaties van vóór de bekendmaking ervan, onder meer naar aanleiding van de slachtingen van dieren uitgevoerd vanaf 1 juli 1986.

Tegen dat koninklijk besluit is beroep ingesteld bij de Raad van State.

Het feit dat de rechtsgrond betwist wordt, vormt een van de redenen voor de belangrijke achterstand in de betaling van de rechten (848 miljoen), wat, naar gevreesd mag worden, nog uitbreiding zal nemen.

De vernietiging van voornoemd koninklijk besluit zou het Instituut voor veterinaire keuring elke wettelijke basis voor zijn financiering ontnemen, het tevens

pour les contrôles vétérinaires effectués depuis le 1^{er} juillet 1986 et empêcherait la poursuite des activités en privant l'Institut de ressources.

Une telle situation n'est pas souhaitable. En effet, elle conduirait :

1^o à ce que les prestations soient fournies par l'Institut d'expertise vétérinaire à titre gratuit;

2^o à ce que les producteurs enregistrent un profit injustifié puisqu'ils ont répercuté dans leur prix de vente les droits pour les contrôles qui devraient leur être remboursés;

3^o à ce que le financement d'un service public indispensable à la préservation de la santé des consommateurs et dont le coût annuel s'élève actuellement à près de deux milliards, soit compromisis;

4^o à ce que l'Etat doive consacrer des moyens administratifs non négligeables à la réalisation des remboursements (sociétés ayant disparu ou changé d'activité, etc.).

Le présent projet qui définit avec rétroactivité le système de financement de l'Institut d'expertise vétérinaire constitue une mesure proportionnée pour sauvegarder l'intérêt général mis en cause comme exposé ci-dessus.

L'intention du Gouvernement n'est en aucun cas de percevoir simultanément les redevances sur la base de l'arrêté royal du 25 janvier 1989 et du présent projet. C'est pourquoi les redevances dues sur la base du présent projet seront réclamées aux assujettis en leur permettant d'utiliser la possibilité qu'offre le mécanisme juridique de la compensation.

En outre, l'arrêté royal du 25 janvier 1989 sera retiré le jour de l'entrée en vigueur du présent projet.

II. DISCUSSION GENERALE

Le ministre fait observer qu'un nouveau texte légal juridiquement incontestable s'est avéré indispensable afin d'éviter toute réclamation future possible. Rétablir la légalité constitue donc la motivation essentielle du projet. Il vise à permettre à l'Institut d'expertise vétérinaire de continuer à travailler dans le souci de préserver la santé publique.

Il croit toutefois que, jusqu'à présent, les différents soubresauts que les arrêtés royaux du 4 juillet 1986 et du 25 janvier 1989 ont connus durant ces dernières années, n'ont à aucun moment hypothéqué l'efficacité de l'Institut d'expertise vétérinaire.

verplichten tot terugbetaling van de bedragen die voor de uitgevoerde veterinaire controles sedert 1 juli 1986 geïnd werden en tenslotte het voortzetten van zijn activiteiten verhinderen door het de nodige middelen te ontnemen.

Een dergelijke toestand is niet wenselijk en zou er toe leiden dat :

1^o de prestaties van het Instituut voor veterinaire keuring kosteloos verstrekt worden;

2^o de producenten ten onrechte een voordeel zouden verkrijgen, vermits de rechten voor de controles hun zouden moeten teruggestort worden terwijl zij deze reeds in de verkoopprijs hebben doorgerekend;

3^o de financiering van een onmisbare dienst ter bescherming van de volksgezondheid (iedere dag wordt vlees ongeschikt verklaard voor menselijke consumptie en uit de handel genomen) en waarvan de kostprijs momenteel om en bij de twee miljard frank bedraagt, in het gedrang zou worden gebracht;

4^o de Staat niet onbelangrijke administratieve middelen zou moeten besteden aan het doen van de terugbetaling (bedrijven die opgehouden hebben te bestaan of van activiteit veranderd zijn, enz.).

Dit ontwerp dat met terugwerking het financieringssysteem van het Instituut voor veterinaire keuring regelt, is een evenwichtige maatregel om het algemeen belang te beschermen dat, zoals hierboven blijkt, in het gedrang wordt gebracht.

Het is onder geen beding de bedoeling van de regering gelijktijdig rechten te heffen op basis van het koninklijk besluit van 25 januari 1989 en van het huidige ontwerp. Om deze reden zullen de rechten verschuldigd op basis van dit ontwerp gevorderd worden met de mogelijkheid voor hen die ze verschuldigd zijn om gebruik te maken van het juridische mechanisme van de compensatie.

Daarenboven zal het koninklijk besluit van 25 januari 1989 ingetrokken worden op de datum van de inwerkingtreding van dit ontwerp van wet.

II. ALGEMENE BESPREKING

De minister merkt op dat een juridisch onaanvechtbare wettekst noodzakelijk is om betwistingen in de toekomst te voorkomen. De voornaamste motivering die aan dit ontwerp ten grondslag ligt, is het herstel van de wettelijkheid. Het ontwerp beoogt het Instituut voor veterinaire keuring in staat te stellen voort te werken met oog voor het behoud van de volksgezondheid.

Hij meent evenwel dat het beroep dat is ingesteld tegen de koninklijke besluiten van 4 juli 1986 en 25 januari 1989, op geen enkel moment de doeltreffendheid van het Instituut voor veterinaire keuring heeft aangetast.

Il est évident que le projet a également pour but d'éviter l'accident financier. Dans le cadre de la discussion du budget en cours, des efforts ont été demandés pour ce qui concerne l'Institut d'expertise vétérinaire. Il s'agit notamment du budget réservé aux chargés de mission.

Le ministre s'engage à défendre au maximum le budget concerné. Il est d'avis que l'on ne peut pas défendre à la fois la protection maximale de la santé publique et en même temps hypothéquer la réalisation des objectifs de l'Institut d'expertise vétérinaire par la réduction de sa capacité financière moyennant une opération budgétaire.

Un commissaire demande que soit éclaircie la notion « le mécanisme juridique de la compensation » pour le paiement des redevances.

Le ministre déclare que normalement en matière d'impôts, il n'y a pas de compensation possible. Or, ici, les dispositions du projet de loi autorisent à ne procéder qu'à travers d'une seule opération. Il ne faudra donc plus que ceux qui ont payé des redevances pendant la période « suspecte » — de 1986 jusqu'à l'adoption du présent projet dans les deux Chambres — soient en droit de réclamer d'abord le remboursement des redevances qu'ils ont payées, pour ensuite de leur côté payer à nouveau les redevances dues sur la base du présent projet. Il y aura en quelque sorte une opération purement comptable.

A la demande d'un autre membre, le ministre confirme que le projet laisse inchangé la hauteur des redevances telle que définie dans l'arrêté royal du 25 janvier 1989.

Le Gouvernement a limité volontairement la validité du présent projet au 31 décembre 1995. Un nouvel arrêté royal sera pris pour tenir compte, entre autres, de la problématique en matière des expertises vétérinaires de denrées alimentaires importées via les ports de la mer du Nord. Les différences des tarifs entre les ports européens créent une distorsion de concurrence et mettent nos ports belges en difficulté par rapport aux autres ports européens. Ce raisonnement était d'ailleurs l'argumentation essentielle à l'appui de la proposition Leclercq-Suykerbuyk (doc. Sénat 873-1, 1993-1994) pour rendre la capacité au Roi de fixer de nouveaux taux tenant compte de cette distorsion concurrentielle entre les différents ports européens.

Un membre signale que son groupe votera le projet de loi pour des raisons de santé publique, en l'occurrence la qualité de la nourriture. Il estime cependant que l'urgence invoquée par le Gouvernement et le fait que le projet présente toutes les caracté-

Het is duidelijk dat het ontwerp eveneens tot doel heeft financieringsproblemen te voorkomen. Tijdens de bespreking van de lopende begroting werd een saneringsinspanning gevraagd, wat het Instituut voor veterinaire keuring betreft. Het gaat in het bijzonder om de begroting die bestemd is voor de opdrachthouders.

De minister verbindt er zich toe de betrokken begroting maximaal te verdedigen. Hij is van mening dat het niet mogelijk is een maximale bescherming van de volksgezondheid te bepleiten en terzelfdertijd de verwezenlijking van de doelstellingen van het Instituut voor veterinaire keuring te hypothekeren door zijn financiële mogelijkheden via een begrotingsoperatie in te krimpen.

Een commissielid vraagt dat het begrip « juridisch mechanisme van de compensatie » voor de betaling van de rechten zou worden toegelicht.

De minister verklaart dat er inzake belastingen normaal geen compensatie mogelijk is. De bepalingen van het wetsontwerp maken het mogelijk te werk te gaan via één enkele operatie. Degenen die rechten betaald hebben in de « verdachte » periode — van 1986 tot de goedkeuring van dit ontwerp door beide Kamers — zullen niet gerechtigd zijn de terugbetaling van de reeds betaalde rechten te vorderen vóór zij opnieuw de rechten betalen die verschuldigd zijn op grond van dit ontwerp. Er zal hier dus sprake zijn van een zuiver boekhoudkundige ingreep.

Op verzoek van een ander lid bevestigt de minister dat het ontwerp het bedrag van de rechten zoals bepaald in het koninklijk besluit van 25 januari 1989 ongewijzigd laat.

De Regering heeft met opzet de geldigheid van dit ontwerp beperkt tot 31 december 1995. Er zal een nieuw koninklijk besluit genomen worden om onder andere rekening te houden met de problematiek van de veterinaire keuring van voedingsmiddelen die geïmporteerd worden via de Noordzeehavens. De tariefverschillen tussen de Europese havens vervalsen de concurrentie en brengen onze Belgische havens in moeilijkheden ten opzichte van de andere Europese havens. Die redenering vormde trouwens het hoofdargument ter ondersteuning van het voorstel Leclercq-Suykerbuyk (Gedr. St. Senaat 873-1, 1993-1994): volgens dat voorstel is de Koning bevoegd om de nieuwe tarieven te bepalen daarbij rekening houdende met de tarieven die in andere Europese havens gelden.

Een lid kondigt aan dat zijn fractie om redenen van volksgezondheid, in casu de kwaliteit van de voeding, het ontwerp zal goedkeuren. Niettemin is hij van oordeel dat de hoogdringendheid die de Regering inroept, en het feit dat het ontwerp alle kenmerken

ristiques d'une opération de sauvetage sont la preuve que le pouvoir exécutif n'a pas de politique préventive convenable en matière de santé publique.

Le même intervenant demande des garanties pour que les droits perçus par l'Institut d'expertise vétérinaire soient uniquement affectés à la réalisation des objectifs en vue desquels l'institut a été créé. Il ne devrait pas être permis que ces sommes soient destinées à autre chose.

Le ministre admet qu'en 1990, 800 millions de francs et, en 1992, 60 millions de francs ont été transférés du budget de l'Institut d'expertise vétérinaire au budget général de l'Etat.

III. DISCUSSION DES ARTICLES ET VOTES

Article premier

Cet article ne donne pas lieu à discussion et est adopté par 24 voix et 1 abstention.

Articles 2 à 13

Ces articles ne donnent pas davantage lieu à discussion et sont adoptés par 25 voix et 1 abstention.

Articles 14 et 15

Ces articles sont adoptés par 26 voix et 1 abstention.

L'ensemble du projet de loi a été adopté par 24 voix et 3 abstentions.

Confiance a été faite au rapporteur pour la rédaction du présent rapport.

Le Rapporteur,
Erik MATTHIJS.

Le Président,
Achille DIEGENANT.

van een reddingsoperatie vertoont, wijzen op het ontbreken van een behoorlijk preventief beleid inzake de volksgezondheid vanwege de uitvoerende macht.

Dezelfde spreker eist waarborgen opdat de rechten die het Instituut voor veterinaire keuring int, uitsluitend worden aangewend voor het verwezenlijken van de doelstellingen waartoe het Instituut werd opgericht. Het zou niet mogen dat die gelden een andere bestemming krijgen.

De Minister geeft toe dat in 1990, 800 miljoen frank en in 1992, 60 miljoen frank uit de begroting van het Instituut voor veterinaire keuring naar de algemene Rijksbegroting werden overgeheveld.

III. ARTIKELSGEWIJZE BESPREKING EN STEMMINGEN

Artikel 1

Het artikel wordt zonder verdere bespreking aangenomen met 24 stemmen, bij 1 onthouding.

Artikelen 2 tot 13

Deze artikelen geven evenmin aanleiding tot bespreking en worden aangenomen met 25 stemmen, bij 1 onthouding.

Artikelen 14 en 15

De artikelen worden aangenomen met 26 stemmen, bij 1 onthouding.

Het ontwerp van wet in zijn geheel wordt aangenomen met 24 stemmen, bij 3 onthoudingen.

Vertrouwen wordt geschonken aan de rapporteur voor het opstellen van dit verslag.

De Rapporteur,
Erik MATTHIJS.

De Voorzitter,
Achille DIEGENANT.