

Chambre des Représentants

SESSION 1987-1988
20 OCTOBRE 1987

PROPOSITION DE LOI

instaurant l'obligation de distribuer à des institutions sociales et d'utilité publique et aux indigents les produits agricoles retirés du marché dans le cadre du règlement n° 1035/72 de la Communauté Economique Européenne

AVIS

DE LA SOUS-COMMISSION DE LA COMMISSION DE L'EMPLOI ET DE LA POLITIQUE SOCIALE CHARGÉE DE L'EXAMEN DES PROPOSITIONS DE LOI CONCERNANT LE PROBLÈME DE LA PAUVRETE (1)

PRÉSENTÉ PAR Mme MERCKX-VAN GOEY

MESDAMES, MESSIEURS,

Votre Sous-Commission a émis cet avis le 17 juin 1987.

(1) Composition de la Sous-commission :

Président : M. M. Olivier.

A. — Membres effectifs :

C. V. P. M. Ansoms, Mme Merckx-Van Goey, M. M. Olivier;
P. S. MM. Gondry, Walry;
S. P. M. Hancke;
P. R. L. M. Neven;
P. V. V. M. Devolder;
P. S. C. M. Antoine.

B. — Suppléants :

Mme Boeraeve-Derycke, MM. Vandebosch, Vangronsveld, Van Hecke;
MM. Albert, Perdieu, Santkin;
MM. Bossuyt, Slegckx;
M. Bonmariage, Mlle Detaille;
MM. Flamant, Vandermeulen;
MM. Detremmerie, N.

Voir :

-41-85/86 :

— N° 1 : Proposition de loi de M. Burgeon.

Kamer van Volksvertegenwoordigers

ZITTING 1987-1988
20 OKTOBER 1987

WETSVOORSTEL

tot invoering van de verplichting om in het kader van de verordening n° 1035/72 van de Europese Economische Gemeenschap uit de markt genomen landbouwprodukten uit te delen aan instellingen met een sociaal doel of van algemeen nut en aan de behoeftigen

ADVIES

VAN DE SUBCOMMISSIE VAN DE COMMISSIE VOOR DE TEWERKSTELLING EN HET SOCIAAL BELEID BELAST MET HET ONDERZOEK VAN DE WETSVOORSTELLEN BETREFFENDE HET VRAAGSTUK VAN DE ARMOEDE (1)

UITGEBRACHT DOOR Mevr. MERCKX-VAN GOEY

DAMES EN HEREN,

Uw Subcommissie heeft dit advies uitgebracht op 17 juni 1987.

(1) Samenstelling van de Subcommissie :

Voorzitter : de heer M. Olivier.

A. — Vaste leden :

C. V. P. H. Ansoms, Mevr. Merckx-Van Goey, H. M. Olivier;
P. S. HH. Gondry, Walry;
S. P. H. Hancke;
P. R. L. H. Neven;
P. V. V. H. Devolder;
P. S. C. H. Antoine.

B. — Plaatsvervangers :

Mevr. Boeraeve-Derycke, HH. Vandebosch, Vangronsveld, Van Hecke;
HH. Albert, Perdieu, Santkin;
HH. Bossuyt, Slegckx;
H. Bonmariage, Mej. Detaille;
HH. Flamant, Vandermeulen;
HH. Detremmerie, N.

Zie :

-41-85/86 :

— N° 1 : Wetsvoorstel van de heer Burgeon.

I. — EXPOSE DE L'AUTEUR

L'article 21 du règlement n° 1035/72 C.E.E. portant organisation commune des marchés dans les secteurs des fruits et légumes, prévoit notamment la possibilité de distribuer gratuitement les produits qui ont été retirés du marché (conformément à l'article 19 du même règlement) à des institutions ou à des œuvres de bienfaisance et aux personnes qui sont reconnues par leur législation nationale comme ayant droit à des secours publics en raison notamment de l'insuffisance des ressources nécessaires à leur subsistance.

La proposition de loi à l'examen vise à appliquer ce règlement aux institutions et aux personnes physiques. La distribution des produits doit se faire équitablement en tenant compte du caractère philosophique et politique des organismes bénéficiaires.

Une proposition similaire avait été déposée en 1975, mais n'avait jamais été examinée, (Doc. Chambre n° 449/1, 1974-1975).

II. — DISCUSSION

a) Point de vue du Secrétaire d'Etat aux Affaires européennes et à l'Agriculture et du Secrétaire d'Etat à l'Emancipation sociale.

Le Secrétaire d'Etat aux Affaires européennes et à l'Agriculture souligne que la distribution des excédents agricoles est régie par des règlements de la C.E.E., c'est-à-dire par des dispositions qui sont applicables immédiatement et directement dans tous les Etats membres.

La proposition de loi est dès lors superflue. Les excédents agricoles sont d'ailleurs la propriété de la C.E.E. ou des associations de producteurs. C'est donc à ces instances qu'il appartient de décider quelle doit être leur destination.

Le Secrétaire d'Etat à l'Emancipation sociale souligne ensuite que le système de distribution de denrées alimentaires ne peut être étendu qu'en vertu de règlements de la C.E.E. Le Gouvernement envisage de promouvoir l'extension de ce système. Il convient par ailleurs d'attirer l'attention sur le fait que la distribution de fruits, de légumes, de viande bovine, de beurre et de poisson est déjà régie par des règlements de la C.E.E. (1), alors que la proposition de loi à l'examen ne porte que sur les fruits et légumes. Les règlements C.E.E. prévoient, d'une manière générale, un système de distribution de nourriture à prix réduit aux institutions sociales. Ce système, qui a d'ailleurs un caractère permanent, était le seul qui fût en vigueur jusqu'à l'année dernière.

A la suite de la vague de froid de l'hiver 1986-1987, les règlements C.E.E. n°s 138, 139, 230, 231, 246 et 387 de 1987 ont instauré la possibilité de distribuer les excédents agricoles aux indigents jusqu'au 31 mars 1987. Il s'agissait de distribuer de la nourriture aux personnes par le truchement d'institutions agréées par le Secrétaire d'Etat à l'Emancipation sociale. Les C.P.A.S., etc. ont toutefois

(1) — Beurre: règlement C.E.E. n° 2191 de 1981.
— Viande de bœuf: règlement C.E.E. n° 2374 de 1979.
— Fruits et légumes: règlement C.E.E. n° 1035 de 1972.
— Poisson: règlement C.E.E. n° 1501 de 1983.

I. -- TOELICHTING VAN DE AUTEUR

Artikel 21 van de E.E.G.-verordening n° 1035 van 1972, houdende een gemeenschappelijke ordening der markten in de sector groenten en fruit, voorziet o.m. in de mogelijkheid van gratis uitdeling van produkten die uit de markt zijn genomen (overeenkomstig art. 19 van de genoemde verordening) aan instellingen en stichtingen van liefdadigheid en aan personen die door hun nationale wetgeving erkend worden als rechthebbenden op bijstand van overheidswege, met name in verband met de onvoldoende middelen voor de voorziening in hun levensonderhoud.

Onderhavig wetsvoorstel strekt ertoe deze verordening toepasselijk te maken voor instellingen en individuele personen. De verdeling van de produkten dient op een billijke wijze te gebeuren met inachtneming van het levensbeschouwelijk en politiek karakter van de betrokken instellingen.

Een dergelijk voorstel werd in 1975 reeds ingediend, doch nooit besproken (Stuk Kamer n° 449/1, 1974-1975).

II. — BESPREKING

a) Standpunt van de Staatssecretaris voor Europese Zaken en Landbouw en van de Staatssecretaris voor Maatschappelijke emancipatie

De Staatssecretaris voor Europese Zaken en Landbouw wijst erop dat de verdeling van landbouwoverschotten geregeld is door E.E.G.-verordeningen. Zulks impliceert dat ze onmiddellijk en rechtstreeks toepasbaar zijn voor alle Lid-staten.

Het wetsvoorstel is derhalve overbodig. De landbouwoverschotten zijn trouwens eigendom van de E.E.G. of van de producentenverenigingen. Het zijn derhalve deze instanties die kunnen beslissen over de bestemming ervan.

De Staatssecretaris voor Maatschappelijke emancipatie beklemtoont vervolgens dat een uitbreiding van het systeem van de voedselverdeling slechts mogelijk is op grond van E.E.G.-verordeningen. De Regering heeft wel het voornemen te ijveren voor de uitbreiding van de E.E.G.-voedselbedeling. Voorts zij erop gewezen dat de verdeling van groenten en fruit, evenals van rundsvlees, boter en vis, nu reeds geregeld is door E.E.G.-verordeningen. (terwijl onderhavig wetsvoorstel betrekking heeft op groenten en fruit). (1) Deze verordeningen betreffen doorgaans voedselbedeling tegen lage prijzen aan sociale instellingen. Tot vorig jaar gold enkel dit — overigens permanent — systeem.

Met de koudegolf tijdens de winter van 1986-1987 werd bij E.E.G.-verordeningen, n°s 138, 139, 230, 231, 246 en 387 van 1987 de mogelijkheid geschapen om landbouwvoorraden aan te wenden ten gunste van hulpbehoevenden (tot 31 maart 1987). Het betreft voedselbedelingen aan personen, via daartoe erkende instellingen (door de Staatssecretaris voor Maatschappelijke Emancipatie).

(1) — boter: E.E.G.-verordening n° 2191 van 1981.
— rundsvlees: E.E.G.-verordening n° 2374 van 1974.
— groenten en fruit: E.E.G.-verordening n° 1035 van 1972.
— vis: E.E.G.-verordening n° 1501 van 1983.

été dispensés de l'obligation d'introduire une demande d'agrément. Il s'agissait toutefois en l'occurrence d'une action ponctuelle.

b) Evaluation des actions de distribution de nourriture aux indigents au cours de l'hiver 1987

Le Secrétaire d'Etat à l'Emancipation sociale renvoie à la note «Ecoulements sociaux des surplus alimentaires» des Secrétariats d'Etat aux Affaires européennes et à l'Agriculture et à l'Emancipation sociale.

La nourriture devait être prête à consommer lors de sa distribution. C'est la raison pour laquelle il a été fait appel aux écoles de boucherie et à l'armée.

Pour le reste, 213 C. P. A. S. et 170 organisations privées (banque alimentaire, Croix-rouge de Belgique, etc.) ont participé à l'action.

Globalement, la participation des C. P. A. S. a cependant été plus forte que celle des organisations privées. Enfin, les organisations et les C. P. A. S. wallons ont mieux utilisé les possibilités qui leur étaient offertes que leurs homologues flamands.

Une enquête menée auprès des groupes et des institutions concernés a montré qu'ils étaient généralement favorables (à 93 %) à la prolongation ou à la répétition d'une telle action.

Certaines institutions (parmi lesquelles l'Union des villes et communes belges) ont toutefois critiqué le fait que ces interventions n'avaient aucun caractère structurel.

Le Gouvernement reconnaît l'importance de l'aide structurelle et souligne que l'aide alimentaire ne doit être considérée que comme une action complémentaire. Puisqu'ils existent, il vaut mieux utiliser les excédents alimentaires à des fins sociales.

Enfin, la distribution de produits alimentaires par les C. P. A. S. contribue incontestablement à rapprocher ceux-ci des indigents.

Le Secrétaire d'Etat à l'Emancipation sociale a installé un groupe de travail (en collaboration avec les diverses instances compétentes) chargé d'examiner l'opportunité d'ériger la distribution alimentaire en système permanent ainsi que les possibilités de l'améliorer. Les produits agricoles ainsi distribués dans des circonstances exceptionnelles ne peuvent toutefois en aucun cas perturber le circuit normal de distribution.

Quoiqu'il en soit, la reprise d'une telle action est subordonnée à une nouvelle initiative de la Commission européenne ou à une décision des ministres de l'Agriculture.

L'évaluation de l'action d'hiver fournit également des données intéressantes en vue d'optimiser la distribution permanente existante d'excédents agricoles à bas prix (contrairement à l'action d'hiver temporaire et gratuite de 1987).

Il apparaît notamment que les institutions qui ont une mission clairement définie en matière de lutte contre la pauvreté (par exemple les C. P. A. S.) n'ont recours que dans une faible mesure à la distribution permanente de produits agricoles. Les causes en sont peut-être le manque d'information ainsi que les critères d'agrément et de répartition en vigueur.

Les initiatives en matière de lutte contre la pauvreté ne sont pas toujours le fait des organismes d'aide sociale traditionnels (voir par exemple les initiatives récentes à caractère ambulatoire). Le système de distribution permanente ne s'adresse en outre qu'à des organismes et non à des individus.

O. C. M. W. e.d. werden evenwel ontslagen van een erkenningsaanvraag. Hier betrof het een tijdelijke actie.

b) Evaluatie van de voedselbedeling aan hulpbehoevenden tijdens de winter 1987

De Staatssecretaris voor Maatschappelijke Emancipatie verwijst naar een nota van de Staatssecretariaten voor Europese Zaken en Landbouw en voor Maatschappelijke Emancipatie: «Voedseloverschotten voor sociale doeleinden».

Het voedsel diende verbruiksklaar te zijn bij de verdeling. Daartoe werden de slagersscholen en het leger ingeschakeld.

Voorts werd aan de actie deelgenomen door 213 O. C. M. W. en 170 particuliere organisaties (Voedselbank, Belgische Rode Kruis, e.d.).

Doorgaans hebben de O. C. M. W. nochtans beter geparticipeerd dan de particuliere organisaties. Tenslotte hebben Waalse O. C. M. W. en organisaties meer gebruik gemaakt van de geboden mogelijkheden dan de Vlaamse.

Uit een enquête bij de betrokken groepen en instellingen is gebleken dat het merendeel (93 %) van hen voorstander is van een verlenging of herhaling van dergelijke actie.

Bepaalde instellingen (o.m. de Vereniging van Belgische Steden en Gemeenten) hebben nochtans kritiek geleverd op de actie omdat ze niet van structurele aard is.

De Regering wijst op het belang van de structurele hulp en bestempelt de voedselhulp als aanvullend. In de mate dat er voedseloverschotten zijn, worden deze best voor een sociaal doel aangewend.

Voorts draagt de voedselverdeling via de O. C. M. W. ongetwijfeld ook bij tot de drempelverlaging van de O. C. M. W.

De Staatssecretaris voor Maatschappelijke Emancipatie heeft een werkgroep geïnstalleerd (met de verschillende bevoegde instanties) om te onderzoeken of de voedselverdeling al dan niet een vast systeem dient te worden en hoe het kan worden verbeterd. De aldus onder bijzondere voorwaarden afgezette landbouwprodukten mogen uiteraard de normale afzet niet verstoren.

Hoe dan ook, een hervatting van een dergelijke actie is afhankelijk van een nieuw initiatief van de E. E. G.-Commissie of van een beslissing van de Landbouwministers.

De evaluatie van de winteractie verstrekt ook relevante gegevens voor een optimalisering van de reeds bestaande permanente verdeling van landbouwoverschotten tegen lage prijzen (in tegenstelling tot de tijdelijke en kosteloze winteractie van 1987).

Het blijkt o.m. dat instellingen met een duidelijke taak inzake de armoedebestrijding (o.m. de O. C. M. W.) slechts in geringe mate gebruik maken van de permanente verdeling van landbouwprodukten. Een gebrekkige informatie en de geldende erkennings- en verdelingscriteria zijn daar wellicht de oorzaak van.

Initiatieven inzake de armoedebestrijding behoren niet steeds tot de traditionele «sociale instellingen». (bijvoorbeeld recente initiatieven met een ambulante karakter). Het permanente verdelingssysteem is daarenboven enkel gericht op instellingen en niet op individuele personen.

La procédure administrative représente également une charge trop lourde pour certaines institutions.

Enfin, la livraison des produits pose également certains problèmes : certains produits sont livrés à partir de certains points de distribution, alors que d'autres doivent être enlevés (problème des distances); certains produits sont livrés en quantités trop importantes et ne peuvent être consommés dans les délais autorisés.

Les organisations sont donc confrontées à de nombreux problèmes qui pourraient sans doute être résolus par l'organisation d'achats groupés (pour les organisations de moindre importance) et par la mise en place d'une instance intermédiaire entre l'administration nationale et les institutions de la base.

III. — AVIS

Eu égard aux considérations qui précèdent, la Sous-Commission propose de rejeter la proposition de loi à l'examen.

Le Rapporteur,

T. MERCKX-VAN GOEY

Le Président,

M. OLIVIER

Ook de administratieve procedure betekent een te zware belasting voor bepaalde instellingen.

Tenslotte stelt ook de levering van de produkten bepaalde problemen : sommige worden vanuit bepaalde distributiepunten geleverd, terwijl andere moeten worden afgehaald (problemen van afstanden); van sommige produkten worden te grote hoeveelheden geleverd zodat ze niet steeds binnen de toegelaten tijds marge kunnen worden geconsumeerd.

Voor de organisaties stellen zich dus nogal wat problemen, die wellicht zouden kunnen worden opgelost door gezamenlijke aankoop (voor kleinere organisaties), en door het inschakelen van een bemiddelende instantie tussen de nationale administratie en de basis-instellingen.

III. — ADVIES

Op grond van voormelde overwegingen adviseert de Subcommissie de verwerping van dit wetsvoorstel.

De Rapporteur,

T. MERCKX-VAN GOEY

De Voorzitter,

M. OLIVIER