

- 1921 / 1 - 98 / 99

Chambre des représentants de Belgique

SESSION ORDINAIRE 1998 - 1999 (*)

11 JANVIER 1999

PROPOSITION DE LOI

créant une Agence fédérale de la sécurité alimentaire

(Déposée par M. Hubert Brouns et Mmes
Simonne Creyf et Gisèle Gardeyn-Debever)

DEVELOPPEMENTS

MESDAMES, MESSIEURS,

La présente proposition de loi est fondée sur les travaux et les recommandations de la commission IEV¹, sur la note d'orientation «agriculture»² et sur le livre vert de la Commission européenne sur les principes généraux de la législation alimentaire³.

Elle s'inscrit dans un mouvement général qui vise la restructuration de tous les services publics exerçant un contrôle sur le secteur alimentaire. C'est au pouvoir exécutif qu'il appartiendra au premier chef

¹ Rapport fait au nom de la sous-commission de la commission de la Santé publique, de l'Environnement et du Renouveau de la société chargée du suivi des problèmes en matière de fraude dans le secteur de la viande, Doc. n° 1905/1-98/99 (abrégé ci-après «Rapport fraude viande»).

² La note d'orientation «agriculture» a été approuvée lors du conseil des ministres du 26 juin 1998. Elle contient un important volet concernant la sauvegarde de la sécurité alimentaire (concernant l'évolution de la politique en matière de sécurité alimentaire, cf. pp.8 à 11, et concernant l'organisation des services de contrôle belges, cf. pp.21-22).

³ Les principes généraux de la législation alimentaire, livre vert de la Commission, COM (97) 176 def, Bruxelles, 30 avril 1997.

(*) Cinquième session de la 49^{ème} législature

- 1921 / 1 - 98 / 99

Belgische Kamer van volksvertegenwoordigers

GEWONE ZITTING 1998 - 1999 (*)

11 JANUARI 1999

WETSVOORSTEL

tot oprichting van een Federaal Agentschap voor de voedselveiligheid

(Ingediend door de heer Hubert Brouns,
mevrouw Simonne Creyf en
mevrouw Gisèle Gardeyn-Debever)

TOELICHTING

DAMES EN HEREN,

Dit wetsvoorstel is gebaseerd op de werkzaamheden en de aanbevelingen van de IVK-commissie¹, de oriëntatienota landbouw² en het groenboek van de Europese Commissie betreffende de algemene beginselen van het levensmiddelenrecht in de Europese Unie³.

Dit wetsvoorstel schrijft zich in een algehele beweging in die de herstructurering beoogt van alle overheidsdiensten die controle uitoefenen op de voedselsector. Deze herstructurering is in eerste in-

¹ Verslag van de commissie voor de Volksgezondheid, het Leefmilieu en de Maatschappelijke Hernieuwing over de problemen van de fraude in de vleessector, stuk nr. 1905/1-98/99 (hierna verkort geciteerd als: Verslag vleesfraude).

² De oriëntatienota landbouw werd goedgekeurd op de Ministeraad van 26 juni 1998. Ze bevat een belangrijk luik over de vrijwaring van de voedselveiligheid (over de evolutie van de voedselveiligheid, blz. 8-11, en over de organisatie van de Belgische controlediensten, blz. 21-22).

³ De algemene beginselen van het levensmiddelenrecht, groenboek van de Commissie, COM (97) 176 def, Brussel, 30 april 1997.

(*) Vijfde zitting van de 49^{ste} zittingsperiode

de procéder à cette restructuration, ce qui signifie qu'il incombera au gouvernement de prendre les décisions - les arrêtés royaux - qui lui donneront corps. La tâche du législateur est limitée: elle se borne à créer une Agence fédérale de la sécurité alimentaire. Il convient en effet de conférer un fondement légal à cette Agence.

1. Quelles sont les principaux objectifs de la présente proposition de loi? Pour répondre à cette question, nous partons des données actuelles du problème. Aussi prenons-nous à la fois comme point de départ et comme illustration les constatations de la Commission IEV, notre but n'étant toutefois nullement de prendre à partie cette institution.

a. La relation précaire entre les pouvoirs publics et le secteur

«Compte tenu de la mission de contrôle de l'IEV, il n'est pas étonnant que la relation de ce dernier avec le secteur soit précaire.»⁴ Si la relation entre le secteur et les pouvoirs publics est précaire, c'est pour plusieurs raisons⁵. En ce qui concerne les entreprises, les facteurs suivants jouent un rôle à cet égard: la forte pression concurrentielle (internationale), le fait que ce sont les entreprises qui doivent financer les contrôles effectués par les pouvoirs publics, l'image négative qu'a le secteur dans le public et l'homogénéité des produits offerts par de nombreux fournisseurs, qui a pour conséquence qu'un scandale touchant un seul producteur a un impact sur l'ensemble du secteur (cf, par exemple, le marché des boissons rafraîchissantes, où tous les produits sont des produits de marque: si un scandale touche une marque donnée de boissons rafraîchissantes, son incidence demeure limitée au producteur concerné et ne s'étend pas à l'ensemble du marché des boissons rafraîchissantes). En ce qui concerne les pouvoirs publics, la problématique de la mafia - il s'agit en l'occurrence de la grande fraude/criminalité (cf. l'assassinat du vétérinaire Van Noppen) -, le fonctionnement interne déficient de certains services publics et le manque de collaboration entre ces services ne sont pas sans incidence.

b. La multidisciplinarité de l'IEV

Sur le terrain, l'IEV doit contrôler non seulement les normes de santé publique, mais aussi d'autres normes. «Dans un certain segment de la chaîne alimentaire (notamment les abattoirs et les ateliers de découpe), l'IEV est le seul organe de contrôle responsable pour l'application tant des objectifs en matière de politique économique (notamment les certificats

stantie een opdracht voor de uitvoerende macht. De regering moet de beslissingen - koninklijke besluiten - nemen die concreet gestalte geven aan deze herstructurering. De taak van de wetgever is beperkt; hij moet een Federaal Agentschap voor de voedselveiligheid oprichten. Dat agentschap heeft immers een wettelijke basis nodig.

1. Wat zijn de hoofddoelstellingen van dit wetsvoorstel? Om deze vraag te beantwoorden, vertrekken we vanuit de huidige problematiek. We gebruiken daarbij de vaststellingen van de IVK-commissie als vertrekpunt en als illustratie. Het is echter volstrekt niet de bedoeling om deze instelling te viseren.

a. De precare relatie tussen de overheid en de sector

«Rekening houdend met de controletaak van het IVK, is het niet verwonderlijk dat de relatie van dit laatste met de sector precair is.»⁴ De relatie tussen de sector en de overheid is om verschillende redenen precair⁵. Langs de kant van de bedrijven spelen de volgende factoren hierin een rol: de grote (internationale) concurrentiedruk, het feit dat overheidscontroles door de bedrijven moeten worden gefinancierd, het negatieve imago van de sector bij het publiek en de homogeniteit van een product dat door vele leveranciers wordt aangeboden, waardoor een schandaal bij één producent effecten heeft op de volledige sector (vergelijk bijvoorbeeld met de markt van de frisdranken waar alle producten merkproducten zijn; als er bij een bepaald frisdrankenmerk een schandaal voorkomt, blijven de gevolgen beperkt tot de betrokken producent en deinen ze niet uit tot de volledige frisdrankenmarkt). Langs de kant van de overheid spelen de maffiaproblematiek - het betreft zware fraude/criminaliteit (cf. de moord op veearts Van Noppen) - en de onvoldoende interne werking van en gebrekkige samenwerking tussen bepaalde overheidsdiensten een rol.

b. De multidisciplinariteit van het IVK

Het IVK moet op het terrein niet alleen de volksgezondheidsnormen, maar ook andere normen controleren. «In een bepaald segment van de voedselketen (o.a. slachthuizen en uitsnijderijen) is het IVK het enige controle-orgaan dat instaat voor de naleving van zowel economische (o.a. uitvoercertificaten en uitvoerrestituties) als volksgezondheidskundige

⁴ Rapport fraude viande, constatation 1.b.

⁵ Voir également le rapport fraude viande, constatation 1.d.

⁴ Verslag vleesfraude, vaststelling 1.b.

⁵ Zie ook verslag vleesfraude, vaststelling 1.d.

d'exportation et les restitutions à l'exportation) que des objectifs de santé publique (notamment le contrôle de la viande, le contrôle de HACCP)⁶. En principe, l'IEV est donc une institution multidisciplinaire, bien que la commission ait également constaté que, jusqu'à présent, l'IEV n'a pas consacré l'attention requise aux normes qui ne concernent pas directement la santé publique⁷.

Le caractère multidisciplinaire du service de contrôle offre en principe des avantages aux pouvoirs publics et aux entreprises. Les pouvoirs publics obtiennent surtout une image large de l'entreprise contrôlée, ce qui leur permet d'intervenir de manière plus efficace. Un exemple l'illustre clairement. Il est ressorti d'une analyse approfondie des cas de fraude qui ont motivé la création de la commission IEV qu'il ne s'agissait pas tant de violations délibérées des normes de santé publique au sens strict (on n'a pas trouvé d'hormones ni constaté des dépassements des limites en matière de résidus) que d'un commerce de viande prohibé (cf. interdiction d'importation de viande britannique), lié à l'obtention de restitutions (fraude économique). Le non-respect des normes économiques a mis la santé publique en danger. Plus encore, dans la période au cours de laquelle le commerce frauduleux s'est déroulé, Tragex-Gel a obtenu une licence de l'IEV parce que toutes les normes d'hygiène étaient respectées. L'analyse de ce cas enseigne qu'une instance réellement multidisciplinaire peut lutter contre la fraude de manière plus adéquate et mieux protéger la santé publique.

Mais il est également important pour les entreprises que les contrôles soient coordonnés, de sorte qu'elles ne doivent pas chaque fois mettre les mêmes informations à la disposition des différents fonctionnaires ou contrôleurs. Cela entraîne en effet un surcroît de travail administratif. Un nombre assez important de groupements d'entreprises ont plaidé au sein de la commission IEV pour que l'on adopte une approche multidisciplinaire.

Une approche multidisciplinaire ne peut évidemment bien fonctionner qu'à condition qu'elle soit prise en charge par une équipe multidisciplinaire. En l'occurrence, cette condition n'était pas remplie. Nous plaidons dans la présente proposition de loi pour une approche multidisciplinaire par une instance disposant du personnel adéquat pour la prendre en charge.

c. Contrôle externe

Une autre constatation fondamentale de la commission IEV concerne l'absence de contrôle externe du fonctionnement de l'IEV: «L'IEV est confronté à

beleidsdoelen (o.a. keuring van het vlees, controle op HACCP)»⁶. In principe is het IVK dus een multidisciplinaire instelling, hoewel de commissie ook heeft vastgesteld dat het IVK tot nog toe niet de nodige aandacht heeft geschonken aan de normen die niet direct op de volksgezondheid betrekking hebben⁷.

Het multidisciplinaire karakter van de controle-dienst biedt in principe voordelen aan de overheid en aan het bedrijfsleven. De overheid krijgt vooral een breed beeld van de gecontroleerde onderneming en kan daardoor efficiënter optreden. Een voorbeeld maakt dit duidelijk. Bij een nauwkeurige analyse van de fraudegevallen die de aanleiding waren voor de oprichting van de IVK-commissie, bleek dat het niet zozeer moedwillige overtredingen van de volksgezondheidsnormen *sensu stricto* betrof (er werden geen hormonen gevonden of residulimieten overschreden), maar veeleer een verboden handel in vlees (cf. exportverbod van Brits vlees), gekoppeld aan de verwerving van restituties (economische fraude). De niet-naleving van economische normen bracht de volksgezondheid in gevaar. Meer nog, in de periode waarin de frauduleuze handel plaatshad, kreeg Tragex-Gel van het IVK een vergunning omdat alle hygiënische normen werden gerespecteerd. De analyse van dit geval leert dat een werkelijk multidisciplinaire instantie de fraude adequater kan bestrijden en de volksgezondheid beter kan beschermen.

Maar ook voor bedrijven is het van belang dat controles gecoördineerd verlopen, zodat ze niet telkens dezelfde informatie ter beschikking moeten stellen van verschillende ambtenaren of controleurs. Dat brengt immers administratieve overlast mee. Nogal wat bedrijfsgroeperingen hebben in de IVK-commissie gepleit voor een multidisciplinaire aanpak.

Een multidisciplinaire aanpak kan uiteraard slechts goed werken, indien een multidisciplinair team hiervoor instaat. In casu was deze voorwaarde niet vervuld. In dit wetsvoorstel wordt gepleit voor een multidisciplinaire aanpak door een instantie die daartoe wel over het geschikte personeel beschikt.

c. Externe controle

Een andere basisvaststelling van de IVK-commissie heeft betrekking op het ontbreken van externe controle op de werking van het IVK: «Het IVK wordt

⁶ Voir également le rapport fraude viande, constatation 1.d.

⁷ *Ibidem*

⁶ *Ibidem.*

⁷ *Ibidem.*

des intérêts contradictoires, ce qui rend possible la pondération sans aucun contrôle *a posteriori* ⁸.» Bien que l'IEV exécute sa mission multidimensionnelle dans un environnement précaire, il n'y a pas d'instance externe qui veille à ce que l'arbitrage entre les intérêts en présence ne se fasse jamais au détriment de la santé publique. Les auteurs de la présente proposition de loi plaident pour l'instauration d'un contrôle du contrôle. Il s'agit là d'un élément essentiel pour rétablir la confiance dans les services de contrôle et garantir son maintien.

d. Généralisation de ces constatations à tous les services de contrôle concernés

Pour formuler les constatations qui précèdent, nous nous sommes toujours basés sur la situation de l'IEV. Selon nous, ces conclusions peuvent être étendues à tous les services publics qui interviennent dans le contrôle des différents maillons de la filière alimentaire. Les services d'inspection de l'agriculture et les autres services d'inspection de la santé publique jouent également un rôle dans ce domaine. Leur fonctionnement n'est pas davantage soumis à un contrôle externe (la commission IEV réclame d'ailleurs un tel contrôle).

e. Le morcellement de l'intervention des pouvoirs publics

La collaboration entre les services publics qui effectuent des contrôles de la filière alimentaire n'est pas optimale. «La filière alimentaire est contrôlée par différentes instances qui relèvent principalement du ministre de l'Agriculture et du ministre de la Santé publique. L'IEV se situe plutôt en fin de chaîne, alors que de nombreux problèmes (comme la fraude au niveau des hormones, les résidus, les zoonoses) surgissent en début de chaîne. La communication entre les différentes administrations et les différents maillons de la chaîne n'est pas toujours optimale en la matière.⁹» La commission tire ici la conclusion prudente que la collaboration entre les différents services concernés doit être organisée et structurée de manière durable.

Cette constatation de la commission IEV est confirmée par le gouvernement. Il est souligné dans la note d'orientation que les services publics concernés sont profondément différents pour ce qui est de leur structure et de leur fonctionnement. «Par le passé, ces différences étaient parfois à l'origine d'une mauvaise coordination entre ces services, ayant pour conséquence un contrôle moins efficace»¹⁰. Dans sa conclusion, le gouvernement va dans le même sens que

geconfronteerd met contradictorische belangen, waarbij afweging mogelijk is en geen toezicht aanwezig is»⁸. Hoewel het IVK zijn multidimensionele opdracht in een precare omgeving uitvoert, is er geen externe instantie die erop toeziet dat er geen afwegingen gebeuren ten koste van de volksgezondheid. In dit wetsvoorstel wordt gepleit voor de invoering van een controle op de controle. Dat is een essentieel element om het vertrouwen in de controlediensten te herstellen en in de toekomst te garanderen.

d. Veralgemeining van deze vaststellingen tot alle betrokken controlediensten

Bij de hierboven geschetste vaststellingen zijn we steeds van de situatie van het IVK uitgegaan. Deze conclusies kunnen ons inziens worden uitgebreid tot alle overheidsdiensten die actief zijn in de controle op de verschillende schakels in de voedselvoorzieningsketen. Ook de inspectiediensten van landbouw of de andere inspectiediensten van volksgezondheid zijn actief in hetzelfde domein. Ook op hun werking bestaat geen externe controle (waar de IVK-commissie overigens wel voor pleit).

e. De versnipperde aanpak door de overheid

De samenwerking tussen de overheidsdiensten die controles op de voedselvoorzieningsketen verrichten is niet optimaal. «De voedselketen wordt door verschillende instanties gecontroleerd die ressorteren onder de bevoegdheid van vooral de minister van Landbouw en de minister van Volksgezondheid. Het IVK staat eerder aan het eind van de keten, terwijl vele problemen (zoals hormonenfraude, residuen, zoonosen) ontstaan in het begin van de keten. De communicatie en de samenwerking tussen de verschillende administraties en de verschillende schakels in de keten zijn terzake niet altijd optimaal.»⁹ De commissie trekt hier de voorzichtige conclusie uit dat de samenwerking tussen de verschillende betrokken diensten duurzaam moet worden georganiseerd en gestructureerd.

Deze vaststelling van de IVK-commissie wordt bevestigd door de regering. In de oriëntatienota staat dat de betrokken overheidsdiensten qua structuur en werking erg verschillend zijn. «In het verleden gaven deze verschillen soms aanleiding tot een gebrekkige coördinatie tussen deze diensten en dus tot een minder efficiënte controle.»¹⁰ De regering gaat in haar conclusie in dezelfde richting als dit wetsvoorstel: «De ketenbenadering, waarin de verschillende schakels

⁸ Rapport fraude viande, constatation 2.7.a.

⁹ Note d'orientation Agriculture, p. 21.

¹⁰ *Ibidem*.

⁸ *Ibidem*.

⁹ Verslag vleesfraude, vaststelling 2.7.a.

¹⁰ Oriëntatienota landbouw, p. 21.

la présente proposition de loi: «Le principe de la filière où les différents maillons sont «fondus» dans un ensemble continu unique nécessite une réorganisation approfondie des services de contrôle concernés»¹¹. Nous plaçons résolument pour un service de contrôle unique et intégré.

2. La structure de contrôle proposée

Nous fondant sur ces constatations et sur les modèles appliqués à l'étranger¹², nous plaçons pour un système de contrôle à trois niveaux.

a. Autocontrôle

Le premier niveau consiste en un autocontrôle de la part des entreprises. Celles-ci devront, sous l'influence notamment de la politique européenne (livre vert de la Commission européenne), élaborer progressivement un système de surveillance propre. Cet autocontrôle vise à responsabiliser davantage les entreprises quant à leurs produits. Le secteur de la viande de veau dispose, par exemple, déjà de son propre système de surveillance. L'autocontrôle n'exclut pas les contrôles de la part des pouvoirs publics. Les résultats dans ce secteur s'avèrent, jusqu'à présent, très positifs.

¹¹ Ibidem

¹² Aux États-Unis, le contrôle officiel de la filière alimentaire est effectué par deux organismes, à savoir la *Food and Drug Administration* (FDA) et le *Department of Agriculture* (USDA).

La FDA est chargée:

- de veiller à ce que les denrées alimentaires consommées par l'homme soient saines;
- de fixer des normes de sécurité pour les cosmétiques, les médicaments et certains autres produits (par exemple, les fours à micro-ondes);
- de fixer des normes en matière d'aliments et de médicaments pour animaux;
- d'exercer une surveillance en matière de production, d'importations, de transports, de stockage et de distribution.

L'USDA est chargé:

- de soutenir la production agricole;
- de veiller à une alimentation sûre et saine;
- de mener une politique rurale;
- de mettre en oeuvre la politique agricole;
- de lutter contre la faim.

Les *Food Safety and Inspection Services* (FSIS), qui dépendent de l'USDA, sont responsables du contrôle de la viande et des volailles. Ils sont notamment chargés:

- de contrôler les carcasses et les résidus chimiques;
- de contrôler l'hygiène du processus de production;
- d'introduire les principes HACCP dans la filière alimentaire;
- de mettre au point de nouveaux systèmes de détection.

tot één continu geheel worden omgevormd, vereist een grondige bijsturing van de betrokken controle-diensten.»¹¹. Wij pleiten hier onomwonden voor één geïntegreerde controledienst.

2. De voorgestelde controlestructuur

Steunend op de hierboven aangehaalde vaststellingen en op in het buitenland functionerende modellen¹² pleiten we voor een controlemodel met drie trappen.

a. Zelfcontrole

De eerste trap is de zelfcontrole door de bedrijven. Bedrijven zullen, ook onder invloed van het Europees beleid (groenboek van de Europese Commissie), progressief een eigen bewakingssysteem moeten opbouwen. Deze zelfcontrole beoogt de bedrijven verantwoordelijker te maken voor hun producten. Op dit ogenblik heeft bijvoorbeeld de kalversector al een eigen bewakingssysteem. Zelfcontrole sluit niet uit dat ook de overheid blijft controleren. De resultaten in de kalversector blijken tot nog toe zeer positief.

¹¹ Ibidem

¹² In de Verenigde Staten wordt de overheidscontrole op de voedselketen uitgevoerd door twee instellingen: de *Food and Drug Administration* (FDA) en het *Department of Agriculture* (USDA).

De FDA heeft als opdracht:

- ervoor te zorgen dat het voedsel dat de mens verbruikt gezond is;
- veiligheidsnormen te bepalen voor cosmetica, geneesmiddelen en bepaalde andere producten (bijvoorbeeld microgolfovens);
- normen vast te leggen inzake voedsel en medicijnen voor dieren;
- een monitoring-opdracht inzake productie, import, transport, opslag en distributie.

Het USDA heeft als opdracht:

- de landbouwproductie te ondersteunen;
- veilig en gezond voedsel te verzekeren;
- een plattelandsbeleid te voeren;
- de landbouwpolitiek uit te voeren;
- de honger te bestrijden.

De *Food Safety and Inspection Services* (FSIS), een afdeling van het USDA, zijn bevoegd voor de controle van vlees en pluimvee. Ze staan onder andere in voor:

- de inspectie van karkassen en chemische residuen;
- de hygiëne in het productieproces;
- de invoering van HACCP in de voedselketen;
- de ontwikkeling van nieuwe detectiesystemen.

b. L'Inspection alimentaire

Le deuxième échelon du contrôle est assuré par un organisme polyvalent, compétent pour l'ensemble de la filière alimentaire (l'Inspection alimentaire). Cette Inspection contrôlera, de l'agriculteur au détaillant, le respect de toutes les normes.

Cette instance de contrôle, qui doit être en mesure de contrôler toutes les normes appliquées dans tel ou tel segment (normes relatives à la santé publique, à la santé des animaux, aux végétaux, normes économiques et techniques) sera par conséquent caractérisée par la polyvalence ou pluridisciplinarité. Ce service travaillera également en collaboration avec d'autres administrations publiques (inspections fiscales et sociales). L'Inspection relèvera du ministre qui a les denrées alimentaires dans ses attributions.

La pluridisciplinarité garantira la transparence du secteur et donnera aux pouvoirs publics une vue d'ensemble à la fois de l'entreprise concernée et du secteur, ce qui accroîtra considérablement l'efficacité des contrôles.

L'Inspection opérera en outre sur toute la filière alimentaire (du producteur à la distribution), ce qui ne pourra qu'améliorer l'échange d'informations entre les différents échelons de la chaîne de production, condition essentielle à un contrôle efficace.

L'Inspection met en oeuvre une politique de contrôle et fixe les normes de contrôle. Elle évalue également les techniques de contrôle et les adapte en fonction de l'évolution des exigences. Il va sans dire que le gouvernement devra préparer les arrêtés royaux nécessaires pour créer cette Inspection alimentaire. Ce niveau de contrôle peut être financé en partie par le secteur.

c. L'Agence fédérale de la sécurité alimentaire

Au troisième échelon du contrôle se trouvera une instance - l'Agence fédérale de la sécurité alimentaire - qui surveillera la filière alimentaire sous le seul angle de la santé publique. Cette instance sera financée par le budget général et se situera en dehors de la sphère économique.

Ce troisième échelon se justifie par le fait que dans une société où la qualité de la vie est très élevée, la protection de la santé publique prime les facteurs purement quantitatifs. La commission précise à cet égard que «La préservation de la santé publique ne peut pas être mise en balance avec d'autres objectifs politiques¹³.

b. De Inspectie voor de voeding

De tweede trap van de controle is een instelling die op polyvalente wijze de volledige voedselvoorzieningsketen onder haar bevoegdheid heeft (Inspectie voor de voeding). Deze Inspectie gaat, van landbouwer tot kleinhandelaar, de toepassing van alle normen na.

Deze controle-instantie moet in staat zijn alle normen die in een bedrijfssegment van toepassing zijn (volksgezondheidsnormen, diergezondheidsnormen, normen inzake de plantaardige sector, economische en technische normen) te controleren (polyvalentie of multidisciplinariteit van de dienst). Deze dienst werkt ook samen met andere overheidsadministraties (fiscale en sociale controles). De Inspectie valt onder de verantwoordelijkheid van de minister die de Voeding onder zijn bevoegdheid heeft.

Door de multidisciplinaire aanpak komt er transparantie in de sector en krijgt de overheid een breed beeld van het betrokken bedrijf én de sector, waardoor de effectiviteit van de controles sterk kan toenemen.

De Inspectie is bovendien actief in de volledige voedselvoorzieningsketen (van producent tot distributie). Hierdoor kan de informatie-uitwisseling tussen de verschillende echelons in de productieketen, een essentiële vereiste om tot een efficiënte controle te komen, worden verbeterd.

De Inspectie voert een controlebeleid en legt de controlenormen vast. Ze evalueert ook de controletechnieken en past ze aan de veranderende vereisten aan. De regering moet vanzelfsprekend de nodige koninklijke besluiten voorbereiden om deze Inspectie van de voeding te creëren. Dit controleniveau kan gedeeltelijk door de sector worden gefinancierd.

c. Het Federaal Agentschap voor de voedselveiligheid

De derde trap van de controle is een instantie die louter vanuit het volksgezondheidsperspectief toeziet op de voedselvoorzieningsketen: het Federaal Agentschap voor de voedselveiligheid. Deze instantie wordt gefinancierd uit de algemene middelen en functioneert buiten de economische sfeer.

Deze derde trap vindt zijn verantwoording in het feit dat in een kwalitatief hoogstaande samenleving de bescherming van de volksgezondheid primeert op puur kwantitatieve factoren. De commissie stelt hierover: «Het vrijwaren van de volksgezondheid is een doelstelling die niet mag afgewogen worden met andere beleidsdoelstellingen.»¹³.

¹³ Rapport fraude viande, réflexion a).

¹³ Verslag vleesfraude, beschouwing a).

L'Agence fédérale de la sécurité alimentaire devra veiller à ce que les services de contrôle existants et à l'avenir l'Inspection alimentaire ne mettant en balance ces objectifs, ainsi qu'ils pourraient le faire à l'heure actuelle. L'Agence fixera également les normes de santé publique sur des bases scientifiques (en collaboration avec le Conseil supérieur de la santé), collectera des informations scientifiques, effectuera des recherches scientifiques et informera le parlement et le public.

La présente proposition de loi vise à jeter les bases légales de la création de cette Agence.

Het Federaal Agentschap voor de voedselveiligheid moet erop toezien dat afwegingen zoals ze bij bestaande controlediensten en in de toekomst ook bij de Inspectie voor de voeding mogelijk zijn, niet gemaakt worden. Het Agentschap staat ook in voor de vaststelling van de volksgezondheidsnormen op een wetenschappelijke basis (in samenwerking met de Hoge Gezondheidsraad), de wetenschappelijke informatiegaring en het wetenschappelijke onderzoek en de informatie voor het Parlement en het publiek.

Dit wetsvoorstel beoogt de wettelijke basis te creëren voor de oprichting van dit Agentschap.

COMMENTAIRE DES ARTICLES

Art. 2

Cet organisme sera soumis à la loi du 16 mars 1954 relative au contrôle de certains organismes d'intérêt public et, en particulier, aux règles qui sont applicables aux organismes de catégorie A. Il est en effet indispensable qu'il y ait un lien étroit entre cet organisme et le ministre qui en est responsable.

Art. 3

Les dispositions relatives à l'organisation et au fonctionnement de l'Agence sont d'usage pour de tels organismes.

Art. 4

Cet article contient une des principales innovations de la présente proposition de loi. Le ministre de la Santé publique, dont relèvera l'Agence fédérale, ne peut être en même temps responsable d'autres services de contrôle de la filière alimentaire.

Il va de soi qu'il appartient au ministre de la Santé publique de préserver la Santé publique. Ce ministre ne peut par ailleurs être à la fois juge et partie. Il ne peut être en même temps responsable du contrôle et du «contrôle du contrôle». Si tel était le cas, le «contrôle externe» qui s'exerce sur ses propres services n'aurait en effet aucune crédibilité.

COMMENTAAR BIJ DE ARTIKELEN

Art. 2

De instelling valt onder de toepassing van de wet van 16 maart 1954 betreffende de controle op sommige instellingen van openbaar nut vallen, meer bepaald de regelen die toepasselijk zijn op de instellingen van categorie A. Het is immers noodzakelijk dat er een hechte band is tussen deze instelling en de verantwoordelijke minister.

Art. 3

De bepalingen betreffende de organisatie en de werking van het Agentschap zijn gebruikelijk voor dergelijke instellingen.

Art. 4

Dit artikel hangt samen met één van de belangrijke vernieuwingen die dit wetsvoorstel beoogt. De minister van Volksgezondheid, die het Federaal Agentschap onder zijn bevoegdheid heeft, kan niet tegelijkertijd verantwoordelijk zijn voor andere controlediensten in de voedselvoorzieningsketen.

Het is evident dat de vrijwaring van de volksgezondheid een opdracht is voor de minister van Volksgezondheid. Anderzijds kan deze minister geen rechter en partij zijn. Hij kan niet verantwoordelijk zijn voor de controle en de controle op de controle. Dat zou de «externe controle» op zijn eigen diensten ongelooftwaardig maken.

Art. 5

Cet article contient des dispositions relatives au cadre et au statut du personnel. Il s'agit en principe de personnel statutaire. En vue d'accroître la flexibilité de l'Agence, il doit être possible, dans certains cas, de recruter du personnel dans le cadre de contrats de travail. Ces cas sont spécifiés dans la loi.

L'Agence est l'instance suprême chargée de garantir la sécurité alimentaire pour le consommateur. L'Agence et ses collaborateurs doivent par conséquent être irréprochables. Etant donné qu'une interdiction absolue de cumul ferait obstacle à la flexibilité requise, l'obligation d'introduire une demande au préalable crée l'équilibre indispensable entre la neutralité et la flexibilité requises. Si l'image de neutralité de l'Agence pourrait être compromise par la présence au sein de celle-ci de personnes occupant des fonctions, rémunérées ou non, dans le secteur de l'alimentation, elle pourrait l'être tout autant par la présence de toute personne ayant des intérêts financiers dans le secteur visé.

Art. 6

Cet article organise les premiers recrutements de l'Agence et ne déroge pas aux usages présidant à la création d'une nouvelle institution. Ce sont surtout des fonctionnaires du département de la Santé publique et de l'IEV qui entreront en ligne de compte pour occuper les emplois au sein de l'Agence. Dans certains cas bien déterminés, des fonctionnaires du ministère des Affaires économiques et du ministère des Classes moyennes et de l'Agriculture peuvent toutefois représenter un apport particulièrement précieux.

Art. 7

Cet article décrit les six missions de l'Agence.

1. Collaboration à l'établissement des normes en matière de santé publique.

Il est fait une distinction, dans le rapport de la commission IEV, entre les normes en matière de santé publique et les normes de contrôle. Les normes en matière de santé publique établissent les valeurs auxquelles les aliments doivent répondre afin que la santé du consommateur soit garantie. Il s'agit par exemple d'établir si et dans quelle mesure des aliments peuvent contenir des résidus d'hormones et d'antibiotiques ou des additifs. En revanche, les normes de contrôle sont des normes qui ont pour but d'assurer le respect effectif des normes en matière de santé publique. Le statut H est un exemple de norme de contrôle. La réglementation relative au statut H

Art. 5

Dit artikel bevat bepalingen inzake de personeelsformatie en het statuut van het personeel. In principe betreft het statutair personeel. Om de flexibiliteit van het Agentschap te verhogen moet het mogelijk zijn in bepaalde gevallen personeel via arbeidsovereenkomst aan te werven. Deze gevallen worden gespecificeerd in de wet.

Het Agentschap is de hoogste instantie om de veiligheid van het voedsel voor de consument te garanderen. Het Agentschap en zijn personeelsleden moeten dan ook onbesproken zijn. Omdat een absoluut cumulatieverbod in de weg zou staan aan de nodige flexibiliteit, schept de verplichting om vooraf een aanvraag in te dienen het noodzakelijke evenwicht tussen de vereisten van neutraliteit en van flexibiliteit. Niet enkel al dan niet vergoede functies in de voedselsector zouden de perceptie van neutraliteit kunnen aantasten; dat geldt evenzeer voor financiële belangen in de geïsoleerde sector.

Art. 6

Dit artikel regelt de eerste aanwervingen in het Agentschap en wijkt niet af van wat gebruikelijk is bij de oprichting van een nieuwe instelling. Vooral ambtenaren van het departement Volksgezondheid en het IVK komen in aanmerking voor betrekkingen bij het Agentschap. In welbepaalde gevallen kunnen evenwel ook ambtenaren van het ministerie van Economische Zaken en van het ministerie van Middenstand en Landbouw een meerwaarde bieden.

Art. 7

Dit artikel omschrijft de zes opdrachten van het Agentschap.

1. Medewerking aan de vaststelling van volksgezondheidsnormen

In het verslag van de IVK-commissie wordt een onderscheid gemaakt tussen volksgezondheidsnormen en controlenormen. Volksgezondheidsnormen leggen de waarden vast waaraan voedsel moet voldoen opdat de gezondheid van de consument wordt gevrijwaard. Het betreft bijvoorbeeld de vraag of en in welke mate residuen van hormonen en antibiotica of additieven in het voedsel mogen voorkomen. Controlenormen daarentegen zijn normen die als doelstelling hebben dat de volksgezondheidsnormen inderdaad worden gerespecteerd. Een voorbeeld is het H-statuut. De reglementering rond het H-statuut is geen doel op zich, maar is nuttig om de

n'est pas un but en soi, mais elle est utile en ce qu'elle contribue à atteindre la norme de santé publique qui prévoit que les hormones sont interdites dans la viande. Sans la norme de santé publique, la norme de contrôle n'a aucun sens. Autrement dit, la norme de santé publique est le but à atteindre et la norme de contrôle est un moyen de l'atteindre.

Ces deux normes seront élaborées à différents niveaux. Les scientifiques devront indiquer, sur la base d'une analyse de risque, quels sont les risques pour la santé publique (par exemple, déterminer si certaines hormones sont dangereuses pour la santé) et fournir ainsi les éléments permettant de fixer des normes de santé publique. Les instances chargées du contrôle devront mener une politique de contrôle et édicter, à cet effet, la réglementation nécessaire. Il va de soi que le parlement aura le dernier mot tant en ce qui concerne la fixation de la norme de santé publique qu'en ce qui concerne celle de la norme de contrôle.

L'Agence se verra assigner un rôle clé dans la préservation de la sécurité alimentaire. Sa mission ne se limitera pas à gérer les normes existantes. Elle devra également jouer un rôle actif et évaluer ces normes en permanence et, au besoin, les adapter. Même si de nombreuses décisions en matière de normes de santé publique sont prises au niveau européen - bien qu'elles ne le soient pas toutes (par exemple, celles concernant les dioxines) -, cela ne signifie pas pour autant que les Etats membres n'ont qu'un rôle secondaire en la matière. L'Agence devra veiller à ce que la Belgique puisse apporter sa contribution à ce niveau et même participer de manière proactive à l'élaboration de la réglementation européenne.

Afin d'accomplir sa mission (d'avis) normative, l'Agence pourra s'adresser au Conseil supérieur de la santé, qui devra disposer de l'expertise requise pour fixer des normes de manière objective et neutre. Une des recommandations de la commission IEV a trait à cette question: «Les normes doivent être définies en toute indépendance et prendre en compte les développements scientifiques les plus récents. La santé publique doit constituer le seul critère.»

Les avis du Conseil supérieur de la santé devront toujours être transmis *in extenso* au ministre. L'Agence pourra toutefois formuler des observations ou émettre des avis complémentaires (par exemple, après consultation de la Commission d'avis en matière de denrées alimentaires).

Il va de soi que le ministre pourra passer outre aux avis du Conseil supérieur de la santé. D'autres facteurs pourraient en effet également influencer la fixation des normes légales. C'est ainsi que même si certaines hormones n'ont absolument aucune inci-

volksgezondheidsnorm die bepaalt dat hormonen in het vlees verboden zijn, te helpen te bereiken. Zonder de volksgezondheidsnorm heeft de controlenorm geen zin, of anders gezegd: de volksgezondheidsnorm is het doel, de controlenorm is een middel.

Beide normen komen op verschillende plaatsen tot stand. Wetenschappers moeten op basis van een risico-analyse aanduiden wat de risico's voor de volksgezondheid zijn (bijvoorbeeld of hormonen een gevaar voor de gezondheid betekenen of niet) en leveren zo de basis voor de vaststelling van volksgezondheidsnormen. Controle instanties moeten een controlebeleid voeren en daartoe in de nodige reglementering voorzien. Uiteraard heeft de emanatie van de gemeenschap zowel bij de vastlegging van de volksgezondheidsnorm als bij de vastlegging van de controlenorm het laatste woord.

Het Agentschap krijgt een sleutelfunctie in de vrijwaring van de voedselveiligheid. Zijn opdracht beperkt zich niet tot het beheersen van de bestaande normering. Het moet ook een actieve rol vervullen en deze normering continu evalueren en zo nodig bijsturen. Hoewel nogal wat - maar niet alle (bijvoorbeeld inzake dioxines) - beslissingen inzake volksgezondheidsnormen op Europees niveau worden genomen, betekent dat niet dat de individuele lidstaten hierin een ondergeschikte rol te vervullen hebben. Het Agentschap moet ervoor zorgen dat België op dat niveau zijn bijdrage kan leveren en zelfs proactief aan de Europese regelgeving kan participeren.

Om zijn normatieve (advies)opdracht te vervullen, kan het Agentschap zich tot de bestaande Hoge Gezondheidsraad richten. Binnen deze Raad moet de nodige expertise samenkomen om, objectief en neutraal, normen vast te stellen. Een van de aanbevelingen van de IVK-commissie verwijst hiernaar: «de normen moeten in volle onafhankelijkheid worden bepaald en rekening houden met de meest recente wetenschappelijke ontwikkelingen. De volksgezondheid moet daarbij het enig criterium zijn».

De adviezen van de Hoge Gezondheidsraad moeten steeds onverkort aan de minister worden overgemaakt. Dat sluit niet uit dat er door het Agentschap aanvullende bemerkingen of adviezen kunnen worden gegeven (bijvoorbeeld na raadpleging van de Commissie van advies inzake voedingsmiddelen).

De minister heeft uiteraard de mogelijkheid af te wijken van de adviezen van de Hoge Gezondheidsraad. De wettelijke vaststelling van de normen kan immers ook worden beïnvloed door andere factoren. Zo kan het zijn dat bepaalde hormonen helemaal geen

dence négative sur la santé du consommateur, celui-ci pourrait souhaiter que la viande qu'il consomme soit exempte d'hormones. En pareil cas, le ministre devra pouvoir passer outre à l'avis technique donné par les scientifiques. Il va de soi que chaque fois qu'il ne suivra pas cet avis, il devra motiver expressément sa décision, de manière à ce que le parlement puisse exercer un contrôle.

2. Recherche scientifique et collecte d'informations scientifiques

L'Agence doit pouvoir devenir un centre d'expertise en matière de sécurité alimentaire afin d'acquiescer l'autorité nécessaire, ce qui ne signifie pas qu'elle doit effectuer les recherches elle-même. Elle doit surtout avoir les moyens de stimuler la recherche en matière de sécurité alimentaire dans l'optique de la protection du consommateur.

3. Surveillance de la filière alimentaire

La création de l'Agence s'inscrit dans le cadre de la préservation de la sécurité alimentaire. On peut atteindre cet objectif principal de deux manières: en fixant des normes et en contrôlant les services de contrôle intégrés et pluridisciplinaires, d'une part, et le produit proposé finalement au consommateur, d'autre part. C'est dans cette optique qu'il faut considérer les contre-expertises pour lesquelles l'Agence est compétente.

a. Contrôle des denrées alimentaires proposées au consommateur

Pour le consommateur, il importe de savoir si le produit qu'il achète dans le commerce est sain. Pour pouvoir se forger une image fidèle de ce produit final, l'Agence doit pouvoir l'évaluer. Elle pourra recourir à des techniques statistiques pour effectuer ce contrôle.

b. Contrôle des services de contrôle

Dès lors que le contrôle de première ligne est confié à des services d'inspection intégrés et pluridisciplinaires, il est nécessaire que ceux-ci soient soumis à un contrôle externe. Ce contrôle devrait garantir que le respect des normes en matière de santé publique ne sera pas subordonné à des préoccupations d'un autre ordre. L'Agence doit maintenir la pression sur les instances de contrôle en privilégiant l'aspect «santé publique». Pour ce faire, elle pourra, par exemple, évaluer l'efficacité des instances de contrôle et signaler les lacunes éventuelles.

negatieve impact hebben op de gezondheid van de consument, maar dat die consument toch absoluut niet wenst te weten van hormonen in zijn vlees. In dergelijke gevallen moet een minister kunnen afwijken van het technisch advies van de wetenschappers. Het is evident dat hij iedere afwijking uitdrukkelijk en op een voor het Parlement controleerbare wijze moet motiveren.

2. Opdracht van wetenschappelijk onderzoek en wetenschappelijke informatiegaring

Het Agentschap moet zich tot een expertisecentrum inzake voedselveiligheid kunnen ontwikkelen om het noodzakelijke gezag te verkrijgen. Dit betekent niet dat het Agentschap de onderzoeken zelf moet uitvoeren. Het moet vooral de sleutels in handen hebben om het onderzoek inzake voedselveiligheid te stimuleren vanuit het perspectief van de bescherming van de consument.

3. Monitoring van de voedselvoorzieningsketen

De oprichting van het Agentschap staat in het teken van de vrijwaring van de voedselveiligheid. Om deze hoofddoelstelling te bereiken zijn er twee kanalen. Het eerste kanaal is de vaststelling van de normen. Het tweede kanaal is het toezicht op, enerzijds, de geïntegreerde en multidisciplinaire controle-diensten en, anderzijds, het uiteindelijk aan de consument ter beschikking gestelde product. Dat is het perspectief van de tegencontroles waarvoor het Agentschap bevoegd is.

a. Controle van het voedsel dat ter beschikking van de consument wordt gesteld

Het is voor de consument van belang te weten of het product dat hij in de handel koopt, gezond is. Om een correct beeld over dit eindproduct te hebben, moet het Agentschap dit product kunnen evalueren. Voor deze controle kunnen statistische technieken worden toegepast.

b. Controle op de controlediensten

Wanneer de eerstelijnscontrole aan geïntegreerde en multidisciplinaire inspectiediensten wordt overdragen, is het noodzakelijk dat hierop een extern toezicht wordt uitgeoefend. Dat toezicht moet ervoor instaan dat de naleving van de volksgezondheidsnormen niet wordt achtergesteld ten opzichte van andere overwegingen. Het Agentschap moet de druk op de controle-instanties vanuit het volksgezondheidsperspectief aanhouden. Het kan dit door de doelmatigheid van de controle-instanties te evalueren en eventuele leemten aan te duiden.

4. Rapportage

Le rapportage de l'Agence porte sur les aspects suivants:

* les résultats de ses contrôles et de sa surveillance du fonctionnement des services d'inspection;

* les progrès enregistrés au cours de l'année précédente en ce qui concerne la sécurité des aliments mis à la disposition du consommateur en Belgique. Cette image globale permet une appréciation objective de la politique qui est menée. Jusqu'à présent, les informations données procédaient essentiellement de la recherche du sensationnel, de sorte que l'on mettait surtout en exergue des cas exceptionnels et spectaculaires. L'exemple suivant l'illustre bien. Les normes d'hygiène imposées aux entreprises du secteur de la viande deviennent de plus en plus rigoureuses. Chaque fois, les entreprises doivent consentir des investissements (considérables) afin de pouvoir respecter les nouvelles normes. Bien qu'un nombre non négligeable d'entreprises n'atteignent pas les normes les plus récentes, la plupart d'entre elles progressent de manière constante. Un rapport d'avancement offre une image exacte de l'évolution et de la situation. Outre qu'il permet au consommateur de juger lui-même de la qualité sanitaire des aliments, ce rapportage a un effet bénéfique en ce qui concerne la politique mise en oeuvre. Le risque existe en effet que les choix politiques privilégient par trop la solution de problèmes ponctuels et que l'on perde dès lors de vue le cadre global et les problèmes primordiaux;

* les avis transmis à l'Agence par le Conseil supérieur de la santé et les comités consultatifs restreints (voir ci-après);

* les recommandations pour l'amélioration de la politique en matière de sécurité alimentaire.

5. Information du public

Cette information concerne notamment les normes en matière de santé publique et les règles d'usage en matière de bonnes habitudes alimentaires. L'Agence pourra créer un site Internet pour mettre ces informations à la disposition du public. Elle pourra également diffuser son rapport annuel sur ce site.

6. Point de contact

Ce point de contact enregistrera tant les réclamations que les informations. Cela permettra à l'Agence de mieux remplir ses fonctions. L'Agence pourra également faire appel, pour sa propre information, aux entreprises et services publics concernés.

4. Verslaggeving

De verslaggeving van het Agentschap omvat de volgende aspecten:

* de resultaten van zijn controles en zijn toezicht op de werking van de inspectiediensten;

* de voortgang die het voorbije jaar is gemaakt betreffende de veiligheid van het voedsel dat in België ter beschikking van de consument wordt gesteld. Dit globale beeld maakt een objectieve beoordeling van het beleid mogelijk. Tot nog toe werden, in een sfeer van sensatieberichtgeving, vooral spectaculaire uitschieters belicht. Een voorbeeld kan dit verduidelijken. De aan vleeswarenbedrijven opgelegde hygiënische normen worden regelmatig strenger. Telkens moeten de bedrijven (fors) investeren om de nieuwe normen te kunnen respecteren. Ook al zijn er nogal wat bedrijven die de nieuwste normen niet halen, toch boeken de meeste bedrijven een gestage vooruitgang. Met een voortgangsrapport kan men een exact beeld van de evolutie en de stand van zaken krijgen. Hierdoor kan niet alleen de consument zelf de gezondheid van het voedsel beoordelen, ook voor het beleid zijn er voordelen. Er bestaat namelijk een latent risico dat het beleid te veel de oplossing van punctuele problemen beoogt en daardoor het globale kader en de primordiale problemen uit het oog verliest;

* de adviezen die de Hoge Gezondheidsraad en de beperkte adviescomités (zie verder) aan het Agentschap overgezonden hebben;

* aanbevelingen ter verbetering van het beleid inzake voedselveiligheid.

5. Informatieverstrekking aan het publiek

Deze informatie betreft onder andere de volkgezondheidsnormen en algemeen aanvaarde regels voor goede voedingsgewoonten. Het Agentschap kan daartoe een website oprichten. Op deze website kan ook haar jaarlijks verslag worden gepubliceerd.

6. Meldpunt

Dit meldpunt kan zowel klachten als informatie ontvangen. Hierdoor kan het Agentschap zijn functies beter vervullen. Het Agentschap kan voor zijn onderzoek beroep doen op de medewerking van de betrokken overheidsdiensten en ondernemingen.

Art. 8

Ces compétences aideront l'Agence à accomplir ses missions de manière effective et efficace.

Art. 9

Le ministre et l'Agence peuvent se voir confier des missions et des demandes d'avis qui ne peuvent être confiées au Conseil supérieur de la Santé, par exemple parce que l'avis doit être formulé très rapidement ou parce que la mission a un caractère tel que le Conseil supérieur de la Santé n'est pas l'organe adéquat pour intervenir. Dans ces cas, il doit être possible d'instaurer de manière souple un comité consultatif scientifique. Pour le ministre, un avis de ce comité restreint aura le même poids qu'un avis du Conseil supérieur de la Santé (voir ci-dessus).

Art. 10

L'Agence, qui doit protéger le consommateur dans le domaine de la sécurité alimentaire et doit, pour ce faire, être totalement indépendante du secteur qu'elle contrôle, doit être financée en premier lieu par les ressources générales. Sans nécessairement compromettre la neutralité de l'Agence, un financement par le secteur des entreprises, comme dans le cas de l'IEV, pourrait incontestablement avoir un impact négatif sur son image.

Art. 12

Le Roi fixe la date de l'entrée en vigueur des dispositions de la loi. L'entrée en vigueur de la loi dépendra en effet de la restructuration des services d'inspection dans le secteur de l'alimentation.

Art. 8

Deze bevoegdheden helpen het Agentschap om zijn opdrachten efficiënt en effectief te kunnen vervullen.

Art. 9

De minister en het Agentschap kunnen opdrachten of vragen om advies ter behandeling voorgelegd krijgen die niet aan de Hoge Gezondheidsraad kunnen worden voorgelegd, bijvoorbeeld omdat het advies zeer snel moet worden geformuleerd of omdat de opdracht een zodanig karakter heeft dat de Hoge Gezondheidsraad niet het geschikte orgaan is om tussen te komen. In die gevallen moet op een flexibele wijze een wetenschappelijk adviescomité kunnen worden opgericht. Een advies van dit beperkt comité heeft voor de minister dezelfde betekenis als een advies van de Hoge Gezondheidsraad (zie hoger).

Art. 10

Het Agentschap dat de consument moet beschermen inzake voedselveiligheid en dat daartoe absoluut onafhankelijk moet staan tegenover de sector die het controleert, moet in de eerste plaats worden gefinancierd vanuit de algemene middelen. Financiering vanuit de bedrijfsector, zoals bij het IVK, zou - als dit de neutraliteit van het Agentschap zelf al niet zou aantasten - toch zeker een negatieve impact kunnen hebben op zijn imago.

Art. 12

De Koning bepaalt de datum van de inwerkingtreding van de bepalingen van deze wet. De inwerkingtreding van de wet hangt immers af van de herstructurering van de inspectiediensten in de voedselsector.

PROPOSITION DE LOI**Article 1^{er}**

La présente loi règle une matière visée à l'article 78 de la Constitution.

Art. 2

Il est créé au sein du ministère des Affaires sociales, de la Santé publique et de l'Environnement, département de la Santé publique, sous la dénomination «Agence fédérale pour la sécurité alimentaire», ci-après dénommée «l'Agence», un organisme de droit public ayant la personnalité civile.

L'Agence est soumise aux règles établies pour les organismes visés à l'article 1^{er}, alinéa 1^{er}, A, de la loi du 16 mars 1954 relative au contrôle de certains organismes d'intérêt public.

Art. 3

§ 1^{er}. Le Roi règle, par arrêté délibéré en Conseil des ministres, l'organisation et le fonctionnement de l'Agence. Il en nomme les agents jusqu'aux emplois correspondant aux emplois de niveau 1 visés dans le statut des agents de l'État.

L'Agence est représentée et gérée par le ministre qui a la Santé publique dans ses attributions, ci-après dénommé le ministre. Le ministre est habilité à accomplir tous actes de gestion.

§ 2. La gestion journalière de l'Agence est assurée par un fonctionnaire dirigeant.

Le fonctionnaire dirigeant est nommé par le Roi, sur la proposition du ministre et par arrêté délibéré en Conseil des ministres, pour un terme renouvelable de cinq ans.

Le Roi fixe le statut du fonctionnaire dirigeant par arrêté délibéré en Conseil des ministres.

Le ministre détermine la délégation de compétences accordée au fonctionnaire dirigeant.

Art. 4

Le ministre ne peut être responsable d'autres services dotés d'une compétence de contrôle à l'égard de la production ou de la distribution alimentaires.

WETSVOORSTEL**Artikel 1**

Deze wet regelt een aangelegenheid bedoeld in artikel 78 van de Grondwet.

Art. 2

Bij het ministerie van Sociale Zaken, Volksgezondheid en Leefmilieu, departement Volksgezondheid, wordt onder de benaming «Federaal Agentschap voor de voedselveiligheid», hierna «het Agentschap» genoemd, een instelling van openbaar nut met rechtspersoonlijkheid opgericht.

Het Agentschap is onderworpen aan de regelen vastgesteld voor de instellingen bedoeld in artikel 1, eerste lid, A, van de wet van 16 maart 1954 betreffende de controle op sommige instellingen van openbaar nut.

Art. 3

§ 1. De Koning regelt, bij een in de Ministerraad overlegd besluit, de organisatie en de werking van het Agentschap. Hij benoemt tot de betrekkingen die overeenstemmen met die van niveau 1 als bedoeld in het statuut van het Rijkspersoneel.

Het Agentschap wordt vertegenwoordigd en beheerd door de minister tot wiens bevoegdheid de Volksgezondheid behoort, hierna de minister genoemd. De minister is bevoegd om alle daden van beheer te stellen.

§ 2. Het dagelijks beheer van het Agentschap wordt waargenomen door een leidend ambtenaar.

De leidende ambtenaar wordt, op voordracht van de minister en bij een in de Ministerraad overlegd besluit, door de Koning voor een periode van vijf jaar benoemd. Zijn benoeming is hernieuwbaar.

De Koning bepaalt, bij een in de Ministerraad overlegd besluit, het statuut van de leidende ambtenaar.

De minister bepaalt de bevoegdheidsdelegatie die aan de leidende ambtenaar wordt verleend.

Art. 4

De minister mag geen andere diensten met een controlebevoegdheid ten aanzien van de voedselproductie of -distributie onder zijn verantwoordelijkheid hebben.

Le Roi peut abroger, compléter, modifier ou remplacer les dispositions légales régissant les services visés à l'alinéa 1^{er} afin de mettre les règles qu'elles contiennent en concordance avec les dispositions de la présente loi.

Art. 5

§ 1^{er}. Le statut administratif et pécuniaire du personnel de l'Agence est fixé dans l'année de l'entrée en vigueur du présent article.

§ 2. Le Roi détermine, par arrêté délibéré en Conseil des ministres, les grades correspondant aux fonctions spécialisées ainsi que les régimes administratifs et pécuniaires spécifiques y afférents.

Par dérogation au statut administratif et pécuniaire des agents de l'État, l'Agence peut recruter et occuper du personnel dans le cadre d'un contrat de travail régi par la loi du 3 juillet 1978 relative aux contrats de travail, et ce, en vue:

1° de répondre à des besoins de personnel extraordinaires et temporaires, en raison de l'exécution de projets limités dans le temps ou d'un surcroît soudain de travail;

2° de remplir des missions qui requièrent des connaissances ou une expérience de haut niveau;

3° de remplacer des membres du personnel statutaires ou contractuels au cours de périodes d'absence temporaire, partielle ou complète;

4° de remplir des missions complémentaires ou particulières.

§ 3. Aucun membre du personnel, aucun fonctionnaire ni agent contractuel ne peut exercer de fonction en dehors de la mission qui lui est confiée, sans l'autorisation préalable du ministre.

Aucun membre du personnel, aucun fonctionnaire ni agent contractuel ne peut avoir d'intérêt direct ou indirect dans une ou plusieurs entreprises qui pourrait compromettre son objectivité et sa neutralité dans l'exercice de sa fonction.

Art. 6

Pendant une période de douze mois prenant cours le jour de la publication du statut administratif et pécuniaire du personnel, du cadre du personnel et du cadre linguistique de l'Agence au *Moniteur belge*, le

De Koning kan de wetsbepalingen die de in het eerste lid bedoelde diensten regelen, opheffen, aanvullen, wijzigen of vervangen, teneinde de daarin vervatte regelen in overeenstemming te brengen met de bepalingen van deze wet.

Art. 5

§ 1. Het administratief en geldelijk statuut van het personeel van het Agentschap wordt vastgelegd binnen een jaar volgend op de inwerkingtreding van dit artikel.

§ 2 De Koning bepaalt, bij een in de Ministerraad overlegd besluit, de graden die overeenstemmen met de gespecialiseerde functies, evenals de desbetreffende specifieke administratieve en geldelijke regelingen.

In afwijking van het administratief en geldelijk statuut van het rijkspersoneel, kan het Agentschap personeel aanwerven en tewerkstellen onder arbeidsovereenkomst onderworpen aan de wet van 3 juli 1978 betreffende de arbeidsovereenkomsten, met het oog op:

1° de tegemoetkoming aan buitengewone en tijdelijke personeelsbehoeften, ten gevolge van de uitvoering van in de tijd beperkte projecten of een plotse toename in het werk;

2° de uitvoering van taken die een kennis of ervaring op hoog niveau vereisen;

3° de vervanging van statutaire of contractuele personeelsleden gedurende perioden van tijdelijke, gehele of gedeeltelijke afwezigheid;

4° de uitvoering van bijkomende of bijzondere taken.

§ 3. Geen enkel personeelslid, ambtenaar of contractueel, mag een functie uitoefenen buiten de hem opgedragen taak, zonder voorafgaande instemming van de minister.

Geen enkel personeelslid, ambtenaar of contractueel, mag een rechtstreeks of onrechtstreeks belang hebben in één of verscheidene ondernemingen die zijn objectiviteit en neutraliteit bij de uitoefening van zijn functie in het gedrang zouden kunnen brengen.

Art. 6

Gedurende een periode van twaalf maanden ingaande op de datum van de bekendmaking in het *Belgisch Staatsblad* van het administratief en geldelijk statuut van het personeel en van de

Roi, par dérogation à l'arrêté royal n° 56 du 16 juillet 1982 relatif au recrutement dans certains services publics, procède aux premières nominations aux emplois prévus dans le cadre du personnel en faisant appel aux membres du personnel statutaire du département de la Santé publique, de l'Institut d'expertise vétérinaire, du ministère des Affaires économiques et du ministère des Classes moyennes et de l'Agriculture.

Aucune règle de priorité ne s'applique à ces nominations, auxquelles il est procédé par le biais d'un appel aux candidats publié au *Moniteur belge* et précisant les emplois vacants, les conditions d'admission, le délai et les règles fixés pour l'introduction des candidatures.

Pour pouvoir être nommés à l'Agence dans un grade supérieur à celui qu'ils possèdent dans leur propre administration ou pour pouvoir y être nommés à un niveau supérieur à celui qui est le leur dans leur propre administration, les candidats doivent remplir toutes les conditions, plus particulièrement les conditions d'ancienneté et de diplôme, qui leur donneraient accès à ce même grade ou à ce même niveau dans l'administration qu'ils souhaitent quitter.

Art. 7

§ 1^{er}. L'Agence collabore à la préparation et à l'évaluation des normes en matière de santé publique dans le domaine des denrées alimentaires. Par denrées alimentaires, il y lieu d'entendre tout produit ou toute substance destiné à l'alimentation humaine, y compris les produits de jouissance, le sel et les épices.

Elle formule, d'initiative ou à la demande du ministre, des avis au sujet des normes en matière de santé publique qui ont un rapport direct ou indirect avec les denrées alimentaires.

Hormis dans les cas prévus à l'article 9, l'Agence recueille toujours l'avis du Conseil supérieur de la santé. Le Conseil supérieur de la santé transmet son avis à l'Agence et au ministre dans le délai imparti. L'Agence prévoit une réglementation.

§ 2. L'Agence collecte des informations scientifiques et encourage la recherche scientifique dans le cadre de sa mission visée au § 1^{er}.

personeelsformatie en het taalkader van het Agentschap, doet de Koning, in afwijking van het koninklijk besluit nr. 56 van 16 juli 1982 betreffende de werving in sommige overheidsdiensten, voor de daartoe in de personeelsformatie aangeduide betrekkingen, eerste benoemingen door een beroep te doen op vastbenoemde statutaire personeelsleden van het departement Volksgezondheid, het Instituut voor veterinaire keuring, het ministerie van Economische Zaken en het ministerie van Middenstand en Landbouw.

Voor deze benoemingen gelden geen voorrangsregelen. Ze geschieden via een oproep tot de kandidaten door middel van een bericht in het *Belgisch Staatsblad* waarin meer bepaald de vacante betrekkingen, de toelatingsvoorwaarden alsook de termijn en de regels voor het indienen van de kandidaturen worden vermeld.

Om in het Agentschap benoemd te kunnen worden in een graad die hoger is dan de graad die ze bezitten in hun eigen administratie of om er benoemd te kunnen worden in een niveau dat hoger is dan het niveau waartoe ze behoren in hun eigen administratie, moeten de kandidaten voldoen aan alle voorwaarden, inzonderheid inzake anciënniteit en diploma, die hun toegang zouden kunnen verlenen tot zulke graad of zulk niveau in de administratie die ze wensen te verlaten.

Art. 7

§ 1. Het Agentschap neemt deel aan de voorbereiding en de evaluatie van de volksgezondheidsnormen met betrekking tot voedingsmiddelen. Onder voedingsmiddelen wordt begrepen ieder product of zelfstandigheid, bestemd voor de menselijke voeding, met inbegrip van genotsmiddelen, zout en toekruiden.

Op eigen initiatief of op vraag van de minister formuleert het advies in verband met volksgezondheidsnormen die rechtstreeks of onrechtstreeks met voedingsmiddelen te maken hebben.

Behalve in de in artikel 9 bedoelde gevallen, wint het Agentschap steeds het advies in van de Hoge Gezondheidsraad. De Hoge Gezondheidsraad zendt zijn advies binnen de opgedragen termijn over aan het Agentschap en aan de minister. Het Agentschap voorziet in een reglementering.

§ 2. Het Agentschap vergaart wetenschappelijke informatie en stimuleert wetenschappelijk onderzoek in het kader van zijn in § 1 omschreven opdracht.

§ 3. L'Agence vérifie, par coups de sonde, si les denrées alimentaires qui sont mises à la disposition du consommateur en Belgique répondent aux normes en matière de santé publique.

L'Agence contrôle les organes de contrôle de la chaîne alimentaire et évalue leur fonctionnement et leur efficacité.

§ 4. L'Agence rédige chaque année un rapport contenant les éléments suivants:

1° les résultats de l'exécution de ses missions visées au § 3;

2° les progrès enregistrés au cours de l'année écoulée en ce qui concerne la sécurité des denrées alimentaires mises à la disposition du consommateur en Belgique;

3° les avis formulés par le Conseil supérieur de la santé en application du § 1^{er};

4° les avis formulés par les comités consultatifs restreints en application de l'article 9;

5° des recommandations pour l'amélioration de la politique en matière de sécurité alimentaire;

6° un aperçu des réclamations qui ont été introduites.

Le rapport est transmis au ministre et aux chambres législatives.

§ 5. L'Agence diffuse auprès du public des informations concernant la sécurité alimentaire.

§ 6. L'Agence organise un point de contact enregistrant les informations et les réclamations. Le point de contact peut enregistrer et analyser les réclamations individuelles.

Art. 8

§ 1^{er}. Pour remplir les missions qui lui sont confiées, l'Agence peut recueillir toutes les informations nécessaires auprès des entreprises et des fédérations d'entreprises. L'Agence fixe le délai dans lequel ces informations doivent lui être communiquées.

Lorsque l'Agence adresse une demande d'informations à une entreprise ou à une fédération d'entreprises, elle indique le fondement juridique et l'objectif de cette demande.

§ 3. Het Agentschap gaat steekproefsgewijs na of voedingsmiddelen die in België ter beschikking van de consument worden gesteld, beantwoorden aan de volksgezondheidsnormen.

Het Agentschap licht de controle-organen in de voedselvoorzieningsketen door en evalueert hun werking en hun effectiviteit.

§ 4. Het Agentschap stelt jaarlijks een verslag op dat de volgende elementen bevat:

1° de resultaten van de uitvoering van zijn in § 3 omschreven opdrachten;

2° de voortgang die tijdens het voorbije jaar is gemaakt betreffende de veiligheid van de voedingsmiddelen die in België ter beschikking van de consument worden gesteld;

3° de adviezen die de Hoge Gezondheidsraad heeft uitgebracht met toepassing van § 1;

4° de adviezen die de beperkte adviescomités hebben uitgebracht met toepassing van artikel 9;

5° aanbevelingen ter verbetering van het beleid inzake voedselveiligheid;

6° een overzicht van de ingediende klachten.

Het verslag wordt overgezonden aan de minister en aan de wetgevende Kamers.

§ 5. Het Agentschap verstrekt informatie betreffende voedselveiligheid aan het publiek.

§ 6. Het Agentschap richt een meldpunt voor informatie en klachten op. Het meldpunt kan individuele klachten registreren en onderzoeken.

Art. 8

§ 1. Ter vervulling van de aan het Agentschap opgedragen taken, kan het alle noodzakelijke inlichtingen inwinnen bij de ondernemingen en ondernemingsverenigingen. Het Agentschap bepaalt de termijn binnen welke deze inlichtingen eraan moeten worden meegedeeld.

Wanneer het Agentschap tot een onderneming of een ondernemingsvereniging een verzoek om inlichtingen richt, geeft het de rechtsgrond en het doel van dit verzoek aan.

§ 2. Sans préjudice des lois spéciales garantissant le secret des communications, les administrations publiques sont tenues d'aider les fonctionnaires mandatés de l'Agence dans l'accomplissement de leur mission.

Art. 9

L'Agence peut créer des comités consultatifs restreints en vue d'être assistée dans l'exécution de missions urgentes ou spécialisées.

Les comités consultatifs restreints sont composés de spécialistes concernant un aspect déterminé de la sécurité alimentaire. Le secrétariat et les frais de fonctionnement de ces comités sont à charge de l'Agence.

Les comités consultatifs restreints transmettent leur avis à l'Agence et au ministre dans le délai imparti.

Art. 10

L'Agence est financée à l'aide des moyens suivants:

1° les crédits prévus au budget du ministère des Affaires sociales, de la Santé publique et de l'Environnement, département de la Santé publique;

2° les dons et legs fait à son profit;

3° les subsides et les revenus fortuits.

Art. 11

Dans l'article 1^{er} de la loi du 16 mars 1954 relative au contrôle de certains organismes d'intérêt public, les mots «Agence fédérale pour la Sécurité alimentaire» sont insérés dans la catégorie A à leur place dans l'ordre alphabétique

Art. 12

Le Roi fixe la date d'entrée en vigueur des dispositions de la présente loi.

4 décembre 1998

§ 2. Onverminderd de bijzondere wetten die de geheimhouding van de mededelingen waarborgen, moeten de openbare besturen de gemandateerde ambtenaren van het Agentschap bij de uitvoering van hun opdracht behulpzaam zijn.

Art. 9

Het Agentschap kan beperkte adviescomités oprichten met het oog op bijstand bij de uitvoering van dringende of gespecialiseerde opdrachten.

De beperkte adviescomités bestaan uit specialisten in een aspect van de voedselveiligheid. Het secretariaat en de werkingskosten zijn ten laste van het Agentschap.

De beperkte adviescomités zenden hun advies binnen de opgedragen termijn over aan het Agentschap en aan de minister.

Art. 10

Het Agentschap heeft als middelen:

1° de kredieten ingeschreven op de begroting van het ministerie van Sociale Zaken, Volksgezondheid en Leefmilieu, departement Volksgezondheid;

2° in zijn voordeel gedane schenkingen en legaten;

3° subsidies en toevallige inkomsten.

Art. 11

In artikel 1 van de wet van 16 maart 1954 betreffende de controle op sommige instellingen van openbaar nut, worden in de categorie A, op hun plaats in de alfabetische volgorde, de woorden «Federaal Agentschap voor de voedselveiligheid» ingevoegd.

Art. 12

De Koning bepaalt de datum van de inwerkingtreding van de bepalingen van deze wet.

4 december 1998

H. BROUNS
S. CREYF
G. GARDEYN-DEBEVER