

**RAADGEVENDE
INTERPARLEMENTAIRE
BENELUXRAAD**

7 juni 2013

**De bedrieglijke aanwezigheid van
paardenvlees in verwerkte producten**

VERSLAG

NAMENS DE COMMISSIES
DUURZAME ONTWIKKELING (1)

UITGEBRACHT DOOR
DE HEER LEBRUN ⁽¹⁾

(1) Samenstelling van de commissies:

a) commissie Duurzame Ontwikkeling/persoonesgebonden materies

Voorzitter: de heer Senesael

Leden: de heren Angel, Becker, mevrouw Fokke, de heren Kennes, Lacroix, Oberweis, mevrouw Quik-Schuijt, de heer Siquet, de dames Straus en Vermeulen.

b) commissie Duurzame Ontwikkeling/territoriaalgebonden materies

Voorzitter: mevrouw Oosenburg

Leden: de heer Draps, mevrouw Fokke, de heer Hendrickx, Lebrun, Roth, Senesael, Urbany en Van Esbroeck

**CONSEIL INTERPARLEMENTAIRE
CONSULTATIF
DE BENELUX**

7 juin 2013

**La présence frauduleuse de
viande de cheval dans des plats préparés**

RAPPORT

FAIT AU NOM DES COMMISSIONS
DÉVELOPPEMENT DURABLE (1)

PAR
M. LEBRUN ⁽¹⁾

(1) Composition des commissions:

a) commission Développement durable/matières personnalisables

Président: M. Senesael

Membres: MM. Angel, Becker, Mme Fokke, MM. Kennes, Lacroix, Oberweis, Mme Quik-Schuijt, M. Siquet, Mmes Straus et Vermeulen.

b) commission Développement durable/matière territoriales

Président: Mme Oosenburg

Membres: M. Draps, Mme Fokke, MM. Hendrickx, Lebrun, Roth, Senesael, Urbany et Van Esbroeck.

1. Inleiding

Op 16 januari 2013 heeft de Ierse Voedsel- en Warenautoriteit (FSAI) voor het eerst melding gemaakt dat in rundvleesburgers in Verenigd Koninkrijk en Ierland DNA van paarden is aangetroffen.

Op 8 februari heeft het Verenigd Koninkrijk via het Europese *Rapid Alert System for Food and Feed* (RASFF) een eerste melding gedaan. Via het RASFF is de melding binnen gekomen van de aanwezigheid van meer dan 60 % paardenvlees in lasagne met rundvlees, van het Zweedse merk *Findus Beef*. Bedrijven zijn op basis van de Algemene Levensmiddelenverordening ((EG) 178/2002) verplicht om bij een RASFF melding passende maatregelen te nemen en de overheid daarover te informeren.

Het onderzoek van de Franse autoriteiten toont aan dat een Frans bedrijf paardenvlees heeft aangekocht bij een Roemeens slachthuis). Dit bedrijf zou vervolgens dit vlees hebben verder verkocht als rundvlees aan een Franse fabrikant van lasagne, wiens bedrijf gelegen is in het Groothertogdom Luxemburg. Op de etikettering van de lasagne was niets terug te vinden over de aanwezigheid van paardenvlees.

Op vrijdag 8 maart 2013 organiseerden de commissies duurzame ontwikkeling een hoorzitting over deze fraude. Aan de hoorzitting namen deel:

— mr. dr. J.P. Hoogeveen MPA, directeur-generaal Agro van het Ministerie van Economische Zaken (Nederland)

— de heer Paul Huijts, directeur-generaal van het Ministerie van Volksgezondheid (Nederland)

— de heer Paul Nanekhan, coördinator bij de Nederlandse Voedsel en Waren Autoriteit (Nederland)

— de heer Bruno Andries, directeur-generaal van de Economische Inspectie (België);

— de heer Dirk De Maeseneer, directeur verantwoordelijk voor de controles van de EU-marktverordeningen (België);

1. Introduction

Le 16 janvier 2013, la *Food Safety Authority irlandaise* (FSAI) a signalé pour la première fois que de l'ADN de cheval avait été trouvé dans de la viande de boeuf au Royaume-Uni et en Irlande.

Le Royaume-Uni a procédé à un premier signalement le 8 février par le biais du *Rapid Alert System for Food and Feed* (RASFF) européen. La présence de plus de 60 % de viande de cheval dans des lasagnes à base de viande de boeuf de la marque suédoise *Findus Beef* a été signalée par le biais du système RASFF. En vertu du Règlement (CE) 178/2002 établissant les principes généraux et les prescriptions générales de la législation alimentaire, les entreprises sont tenues de prendre les mesures requises en cas de signalement par la voie du RASFF et d'en informer les autorités.

Selon l'enquête des autorités françaises, une société française s'est approvisionnée en viande de cheval auprès d'un abattoir roumain par l'intermédiaire de deux traders. Elle aurait alors livré cette viande sous le nom de viande de bœuf à un fabricant français de lasagnes dont l'usine se trouve au Grand-Duché du Luxembourg. L'étiquetage des lasagnes ne faisait pas état de la présence de viande de cheval.

Les commissions du Développement durable a tenu, le vendredi 8 mars 2013, une audition au sujet de cette fraude, à laquelle ont participé:

— M. J.P. Hoogeveen MPA, directeur général Agro du ministère des Affaires économiques (Pays-Bas)

— M. Paul Huijts, directeur général du ministère de la Santé publique (Pays-Bas)

— M. Paul Nanekhan, coordinateur à la Voedsel en Waren Autoriteit (Pays-Bas)

— M. Bruno Andries, directeur général de l'inspection économique (Belgique)

— M. Dirk De Maeseneer, directeur responsable des contrôles des règlements des marchés UE (Belgique);

— de heer Christiaan De Schacht, specialist inspecteur (België);

— de heer Felix Wildschutz, directeur van de “Division de l’Inspection vétérinaire” (Luxemburg)

2. Nederland

De Voedsel en Warenautoriteit van Nederland heeft een groot onderzoek opgestart om de eventuele aanwezigheid van paardenvlees in verwerkte producten waarvan de etikettering de aanwezigheid van paardenvlees niet vermeldde, te controleren. Op de dag van de hoorzitting waren er 153 bedrijven bezocht en waren er 287 stalen in de vleesketen genomen.

Twee stalen bleken positief te zijn wat de aanwezigheid van paardenvlees betreft. Gerechtelijke onderzoeken werden opgestart.

Wat de eventuele links tussen de drie Beneluxlanden betreft, bleek er inderdaad een link te bestaan tussen Nederland en Luxemburg in een positief geval. Het Europees systeem voor tijdige waarschuwing inzake voedingswaren en diervoeding werd ingelicht.

De Nederlandse autoriteiten zijn van mening dat zowel het vlees in kwestie als de schotels die met dat vlees zijn bereid geen probleem vormen voor de gezondheid van de consumenten. Naar aanleiding van hun onderzoek hebben de Britse autoriteiten erop gewezen dat in bepaalde Britse slachthuizen paarden die met fenylbutazon waren behandeld in de vleesketen werden opgenomen. Het gaat hier om een verboden geneesmiddel dat bij de mens problemen met het beendermerg en meer bepaald anemie kan veroorzaken. De Nederlandse autoriteiten hebben 164 stalen genomen. Geen enkel was positief.

Volgens de Nederlandse autoriteiten gaat het hier om een louter economische fraude. Tot op heden werden geen residuen van geneesmiddelen in paardenvlees gevonden. Het betreft hier in hoofdzaak een probleem van valse etikettering en eventueel van fraude. Er is ook een probleem van traceerbaarheid.

— M. Christiaan De Schacht, spécialiste inspecteur (Belgique);

— M. Felix Wildschutz, directeur de la Division de l’Inspection vétérinaire (Luxembourg)

2. Les Pays-Bas

La “Voedsel en Warenautoriteit” des Pays-Bas a lancé une grande enquête pour contrôler la présence éventuelle de viande de cheval dans des plats préparés dont l’étiquetage ne faisait pas état de la présence de viande de cheval. Au jour de l’audition, l’autorité avait rendu visite à 153 entreprises et avait pris 287 échantillons dans la chaîne de la viande.

Parmi ces échantillons, deux avaient été testés positivement pour la présence de la viande de cheval. Des enquêtes judiciaires ont été entamées.

En ce qui concerne des connexions éventuelles entre les trois pays du Benelux, il y a en effet une connexion entre les Pays-Bas et le Luxembourg en ce qui concerne un des cas positifs. Une notification a été envoyée au Système européen d’alerte rapide sur les denrées alimentaires et les aliments pour animaux.

Les instances néerlandaises sont d’avis que tant la viande en question que les plats préparés avec cette viande, ne présentent pas de problème pour la santé du consommateur. A l’occasion de leur enquête, les autorités britanniques ont mis en évidence que dans certains abattoirs anglais des chevaux traités avec le phénylbutazone entraînent dans la chaîne alimentaire. Il s’agit d’un médicament interdit, qui peut provoquer chez l’homme des problèmes de moelle osseuse et notamment des anémies. Les autorités néerlandaises ont prélevé 164 échantillons. Aucun échantillon n’était positif.

Aux yeux des autorités néerlandaises, il s’agit d’une fraude purement économique. Jusqu’à présent, on n’a pas trouvé de résidus de médicament dans la viande de cheval. Il s’agit essentiellement d’un problème de faux étiquetage et éventuellement de fraude. Il faut constater également qu’il y a un problème de traçabilité.

De regels met betrekking tot de veiligheid van de voedingswaren op de interne Europese Markt zijn vooral te vinden in de Verordening 178/2002. Krachtens artikel 18 van die Verordening moet de traceerbaarheid van de voedingswaren, van de diervoeding, van de dieren die voedingswaren produceren en van elke andere substantie die bedoeld is om in de voedingswaren te worden opgenomen, in alle stadia van de productie, de verwerking en de distributie worden vastgesteld.

Richtlijnen regelen ook de etikettering. Een Europese verordening zal eind 2014 in werking treden. De Nederlandse regelgeving met betrekking tot de etikettering is duidelijk, de etikettering mag de consument niet misleiden. De etikettering mag niet bedrieglijk zijn met betrekking tot de aard, de kwaliteit, de leeftijd, de hoeveelheid, de inhoud, de samenstelling, de oorsprong, de houdbaarheid, het gebruik, de wijze van vervaardiging of van productie van het product. Wanneer vlees een ingrediënt van het product is, dient op de etikettering te worden vermeld om welke diersoort het gaat.

De bedrijfswereld is in de eerste plaats verantwoordelijk. De Voedsel en Warenautoriteit is in hoofdzaak belast met het toezicht op de activiteiten die rechtstreeks aan de volksgezondheid raken. Het toezicht op de etikettering is geen prioriteit voor die autoriteit, wat niet belet dat zij soms kleine onderzoeken instelt.

De Nederlandse gesprekspartners wezen erop dat de Europese regelgeving weliswaar als een van de beste ter wereld wordt beschouwd, maar dat het zaak is op elk ogenblik kritisch en waakzaam te blijven. Het is mogelijk dat het probleem van het paardenvlees niet zozeer te wijten is aan leemtes in de regelgeving, maar eerder aan de economische noodwendigheden die de ondernemers het hoofd moeten bieden.

Naar aanleiding van deze zaak kondigde de Nederlandse minister die bevoegd is voor Volksgezondheid aan dat hij zich voorneemt de prioriteiten van de Voedsel en Warenautoriteit aan te passen. De autoriteit zal geregeld moeten nagaan of de etikettering van vlees en van de bereidingen strookt met de regelgeving. De minister neemt zich eveneens voor de Europese instanties ertoe aan te sporen een regelgeving uit te werken die voorziet

Les règles applicables à la sécurité des aliments circulant dans le marché intérieur de l'Europe se trouvent principalement dans le Règlement 178/2002. Aux termes de l'article 18 de ce Règlement, la traçabilité des denrées alimentaires, des aliments pour animaux, des animaux producteurs de denrées alimentaires et de toute autre substance destinée à être incorporée dans des denrées alimentaires doit être établie à toutes les étapes de la production, de la transformation et de la distribution.

L'étiquetage quant à lui est réglé par des directives. Un règlement européen sera d'application à partir de fin 2014. La réglementation néerlandaise relative à l'étiquetage stipule clairement que le consommateur ne peut pas être trompé. L'étiquetage ne peut pas être trompeur en ce qui concerne les renseignements relatifs la nature, la qualité, l'âge, la dimension, le contenu, la composition, l'origine, la tenue à l'usage, l'utilisation ou le mode de fabrication ou de production du produit. Lorsque la viande constitue un ingrédient du produit, l'étiquetage doit préciser le type d'animal concerné.

La responsabilité primaire revient au monde d'entreprises. La "Voedsel en Warenautoriteit" est essentiellement chargée du contrôle des activités qui touchent directement à la santé publique. Le contrôle de l'étiquetage ne figure pas parmi les priorités de cette autorité, ce qui n'empêche qu'elle effectue parfois de petites enquêtes.

Les interlocuteurs néerlandais ont soulevés que, bien que la réglementation européenne soit réputée être la meilleure du monde, il importe de rester critique et vigilant à tout moment. Il se peut que le problème concernant la viande du cheval ne soit pas tellement lié à des lacunes dans la réglementation, mais plutôt dans les contraintes économiques auxquelles les entrepreneurs doivent faire face.

Suite à cette affaire, le ministre néerlandais qui a la Santé publique dans ses compétences, a annoncé qu'il entend réaménager les priorités de la Voedsel en Waren Autoriteit. L'autorité sera chargée de contrôler périodiquement si l'étiquetage de la viande et des produits préparés est conforme à la réglementation. Le ministre entend également exhorter les instances européennes à élaborer une réglementation qui prévoit l'étiquetage indiquant

in een etikettering waarop de oorsprong van het vlees dat als ingrediënt in voedingswaren wordt gebruikt, wordt vermeld. De minister geeft er zich rekenschap van dat verscheidene lidstaten om een etikettering vragen die de oorsprong van het vlees vermeldt. Dat is echter op zich niet van aard om het vermengen van vlees te voorkomen of om te verhinderen dat enkele ingrediënten niet in de lijst van de ingrediënten worden vermeld.

Er werd ook een werkgroep opgericht met vertegenwoordigers van de overheid en van de voedingssector. Die samenwerking zou tot een betere communicatie tussen de overheid, de bedrijven uit de voedingssector en de consumenten moeten leiden. Men zou ook de invoering kunnen overwegen van een communautair register van de personen die wegens frauduleuze praktijken met vlees zijn veroordeeld.

Nederland raadt tevens een evaluatie door de Europese Unie aan van de huidige regels met betrekking tot de identificatie en de registratie van paarden om de informatie over de voedselketen, zoals nu het geval is voor rundvlees, te verbeteren. De frauduleuze praktijken kunnen ook door de verplichte invoering van een paspoort voor paarden worden tegengegaan. Op dat paspoort zou elke behandeling met geneesmiddelen dienen te worden vermeld.

3. Luxemburg

Het Zweeds voedingsbedrijf Findus dat door een toeleveringsbedrijf was gewaarschuwd, testte zijn producten en kondigde begin februari 2013 aan dat het paardenvlees in zijn lasagne had gevonden, eerst in het Verenigd Koninkrijk en vervolgens in Frankrijk. Die lasagne werd niet geproduceerd door Findus, maar door een Frans toeleveringsbedrijf, Comigel, dat te Metz is gevestigd. De producten in kwestie waren afkomstig van een Luxemburgs dochterbedrijf, Tavola.

De maatschappij Tavola werd op 4 februari door de Britse autoriteiten ingelicht. Ze heeft de Luxemburgse autoriteiten meteen op de hoogte gebracht. Het vlees bleek afkomstig te zijn van een Frans bedrijf. Alle producten van die site werden geblokkeerd. De maatschappij Comigel heeft al haar klanten ingelicht over de potentiële besmet-

l'origine de la viande utilisée comme ingrédient dans des aliments. Le ministre se rend compte du fait que plusieurs états membres demandent d'imposer un étiquetage qui indique l'origine de la viande. Cependant, cela n'est en soi pas de nature à prévenir les mélanges de viande ou à prévenir que quelques ingrédients ne sont pas mentionnés dans la liste des ingrédients.

En outre, il a été créé un groupe de travail des instances de l'autorité publique et du secteur de l'alimentation. Cette collaboration devrait aboutir à une meilleure communication entre l'autorité publique, les entreprises du secteur de l'alimentation et les consommateurs. On pourrait envisager également la création d'un registre communautaire des personnes condamnées pour des pratiques frauduleuses relatives à la viande.

Les Pays-Bas préconisent également une évaluation par l'Union européenne des règles actuelles concernant l'identification et l'enregistrement de chevaux en vue d'améliorer l'information relative à la chaîne alimentaire, comme c'est le cas actuellement pour la viande bovine. Les pratiques frauduleuses peuvent également être contrées par l'obligation d'un passeport pour les chevaux. Ce passeport devrait comporter les informations concernant tout traitement avec des médicaments.

3. Le Luxembourg

Alerté par un sous-traitant, l'entreprise alimentaire suédoise Findus conduit des tests sur ses produits et annonce ainsi début février 2013 avoir trouvé de la viande équine dans ses lasagnes, d'abord au Royaume-Uni puis en France. Ce n'est pas Findus qui a produit les lasagnes incriminées, mais un sous-traitant français basé à Metz, Comigel. Les produits en question provenaient d'une de ses filiales luxembourgeoises, Tavola.

La société Tavola a été informée par les autorités britanniques le 4 février. La société a tout de suite transmis les informations aux autorités luxembourgeoises. La viande s'est avérée d'être de provenance d'une entreprise française. Tous les produits au niveau du site ont été bloqués. La société Comigel a informé tous ses clients de la

ting en heeft gevraagd dat al haar bereide schotels die eventueel waren besmet, uit de handel zouden worden genomen.

De Luxemburgse autoriteiten hebben al die inlichtingen in het Europees systeem voor tijdige waarschuwing ingevoerd om de autoriteiten van de andere lidstaten in te lichten. Ze hebben stalen genomen, zowel van het vlees afkomstig van Frankrijk als van verscheidene schotels die in de loop van 2012 en 2013 waren bereid. Wat het vlees afkomstig van Frankrijk betreft, hebben de resultaten de aanwezigheid van paardenvlees bevestigd. Soms waren de resultaten in hoge mate positief. Sommige stalen bleken zelfs geen rundvlees te bevatten. Ook voor de bereide schotels waren alle resultaten positief wat de aanwezigheid van paardenvlees betreft. Inzake het onderzoek naar residuen van diergeneesmiddelen waren alle resultaten negatief.

Alle gegevens werden via het Europees systeem voor tijdige waarschuwing overgezonden. Er waren ook bilaterale contacten met de autoriteiten van de buurlanden. Luxemburg werd ook door andere landen ingelicht over andere filières en de betrokken producten werden in Luxemburg uit de handel genomen.

In Luxemburg ressorteert de voedselveiligheid onder de minister van Gezondheid en de minister van Landbouw. De minister van Landbouw is verantwoordelijk voor alles wat de gezondheid en het welzijn van dieren aangaat, terwijl de minister van Gezondheid verantwoordelijk is voor de volksgezondheid.

De maatschappij Tavola is het voorwerp van een gerechtelijk onderzoek.

In voorliggend geval hebben de stelsels inzake de traceerbaarheid van vlees verwerkt in bereide schotels, goed gewerkt.

Het probleem is te wijten aan het feit dat iemand de etiketten paardenvlees in rundvlees heeft veranderd. Het gaat hier om een delict dat tot op heden niet was opgemerkt en dat is de reden waarom ter zake vooraf geen controle werd uitgeoefend.

contamination potentielle et a demandé le retrait de tous les plats cuisinés potentiellement contaminés.

Les autorités du Luxembourg ont mis toutes ces informations dans le système européen d'alerte rapide afin d'informer les autorités des autres états membres. Elles ont pris des échantillons, aussi bien de la viande en provenance de France que de différents plats cuisinés fabriqués dans le courant de 2012 et 2013. Quant à la viande en provenance de France, les résultats ont confirmé la présence de la viande de cheval. Parfois, les résultats étaient hautement positifs. Sur certains échantillons, il y avait même un résultat négatif pour la présence de viande de bœuf. Aussi pour les plats cuisinés tous les résultats étaient positifs quant à la présence de viande de cheval. Quant à la recherche de résidus de médicaments vétérinaires, tous les résultats étaient négatifs.

Toutes les données ont été transférées par le biais du système européen d'alerte rapide. Il y a eu également des contacts bilatéraux avec les autorités des pays voisins. Le Luxembourg a aussi été informée d'autres filières par d'autres pays et les produits concernés ont été retirés du marché luxembourgeois.

Au Luxembourg, la sécurité alimentaire se trouve sous la tutelle du ministre de la Santé et du ministre de l'Agriculture. Le ministre de l'Agriculture est responsable pour tout ce qui concerne la santé animale et le bien-être animal, tandis que le ministre de la Santé est responsable pour la santé publique.

Une enquête judiciaire a été entamée à l'encontre de la société Tavola.

En l'espèce, les systèmes mis en place ont bien fonctionné quant au retraçage de la viande incorporée dans les plats cuisinés.

Le problème provient du fait qu'une personne a changé les étiquettes du cheval en bœuf. C'est un délit que l'on n'avait pas observé jusqu'ici, ce qui explique pourquoi les contrôles à ce niveau-là n'avaient pas été réalisés auparavant.

Volgens de Luxemburgse gesprekspartners is er inderdaad een probleem wat de identificatie en de registratie van paarden betreft. De nieuwe verordening betreffende de etikettering die eind 2014 in werking zal treden, voorziet in nieuwe vermeldingen over de oorsprong van het vlees. De kwestie van de vermeldingen over de oorsprong van het vlees dat verwerkt is in de producten blijft onbeslecht

Luxemburg zal in eigen land een programma voor DNA-analyses van de producten in de handel, zoals bereide schotels, opstarten.

4. België

Ook in België wordt het schandaal met het paardenvlees vooral gezien als een louter economische fraude. Rundvlees is duidelijk duurder dan paardenvlees en het ene door het andere vervangen kan veel winst opleveren voor de fraudeur en betekent oneerlijke concurrentie.

De vertegenwoordigers van de Economische Inspectie die aan de hoorzitting van 8 maart hebben deelgenomen, verwezen echter naar het protocol van 27 april 2007 betreffende de verdeling van het toezicht op de etikettering en de samenstelling van de voedingswaren tussen de Economische Inspectie en het Federaal Agentschap voor de veiligheid van de voedselketen. Dat protocol voert een overleg tussen de twee diensten in. De controleprogramma's worden vastgesteld aan de hand van een risicoanalyse en aan de hand van klachten.

In België werd, naar aanleiding van de perscommuniqués, ook besloten stalen te nemen. Op de dag van de hoorzitting waren de resultaten van 153 stalen gekend. 44 stalen waren positief wat de aanwezigheid van paardenvlees betreft. Dat aantal lijkt tamelijk groot, maar men dient voor ogen te houden dat de onderzoeken zeer gericht waren en in de eerste plaats producten betroffen die al verdacht waren.

Alle producten die paardenvlees bevatten werden in de kleinhandel gevonden. Bovendien waren alle producten afkomstig van een buitenlandse leverancier, behalve een enkel product dat een geïsoleerd geval bleek te zijn en waarvan het positief resultaat aan besmetting was te wijten.

Aux yeux de l'interlocuteur luxembourgeois, il existe effectivement un problème au niveau de l'identification des chevaux et de leur enregistrement. Le nouveau règlement relatif à l'étiquetage, qui entrera en vigueur fin 2014, prévoit de nouvelles indications concernant l'origine des viandes. Ce qui est encore ouvert, est la question des indications de l'origine de la viande incorporée dans des produits.

Au niveau national, le Luxembourg va lancer un programme d'analyses d'ADN des produits dans le commerce, comme les plats cuisinés.

4. La Belgique

En Belgique aussi, le scandale de la viande de cheval est perçu essentiellement comme une fraude purement économique. La viande de bœuf étant nettement plus chère que la viande de cheval, substituer l'un par l'autre était de nature à entraîner des gains substantiels au fraudeur et une concurrence déloyale à l'égard de ses concurrents.

Cependant, les représentants de l'Inspection économique qui ont participé à l'audition du 8 mars, ont fait état du Protocole du 27 avril 2007 relatif à la répartition de contrôles de l'étiquetage et de la composition des aliments entre l'Inspection économique et l'Agence fédérale pour la sécurité de la chaîne alimentaire. Ce protocole instaure une concertation entre les deux services. Les programmes de contrôle sont déterminés en fonction d'une analyse des risques et en fonction des plaintes.

En Belgique, suite aux communiqués à la presse, il a été décidé aussi de prendre des échantillons. Au jour de l'audition, les résultats de 153 échantillons étaient connus. Parmi ceux-ci, il y en avait 44 qui étaient positifs quant à la présence de la viande de cheval. Ce chiffre paraît assez élevé, mais il faut tenir compte du fait que les enquêtes étaient très ciblées et visaient en premier lieu les produits qui étaient déjà suspects.

Tous les produits contenant de la viande de cheval ont été trouvés dans le commerce de détail. De plus, tous les produits étaient d'origine d'un fournisseur étranger, sauf un. Cependant, cette exception se présentait comme un cas isolé dont le test positif était dû à une contamination.

De Belgische gesprekspartners wezen er, als voorlopig besluit, op, dat er in de voedingssector geen verplichte zelfcontrole bestaat en dat de bedrijven niet bij wet verplicht zijn de vastgestelde fraude te melden.

5. Bespreking

Mevrouw Maya Detiège verwijst naar het debat dat op 20 februari 2013 plaatsvond in de Belgische Kamer van volksvertegenwoordigers. Daaraan namen de Belgische ministers bevoegd voor landbouw en economie en consumentenbeleid deel. De ministers toonden zich tevreden over de samenwerking tussen de betrokken Belgische overheidsdiensten. Wel gaven zij aan dat het onmogelijk is een alomvattende preventieve controle inzake economische fraude te verrichten. Sommige producten die in het verleden problemen opleverden — zoals garnaalkroketten en plofkoppen — worden weliswaar sterker gecontroleerd, maar fraude met paardenvlees was tot dusverre onbekend.

De Belgische ministers vernamen de berichten over de paardenvleesfraude in het buitenland echter ook eerst uit de media. Het werd door Groot-Brittannië en Frankrijk niet meteen meegedeeld, aangezien het geen probleem inzake de voedselveiligheid betrof. De minister van economie en consumentenbeleid pleitte voor een Europees meldingssysteem, waarlangs informatie over economische fraude kan worden meegedeeld. Een gelijkaardige meldingsplicht zou ook moeten worden opgelegd aan de handelszaken zelf: indien zij bepaalde producten uit de rekken nemen wegens economische fraude, zouden zij dit moeten melden aan een overheidsinstantie die het bericht Europees verspreidt.

Wat de etikettering betreft, betoonden de Belgische ministers zich voorstander van een herkomstetikettering, hetgeen de traceerbaarheid zou moeten vergemakkelijken. De Europese Unie overweegt momenteel een dergelijke maatregel. Daarnaast pleitten zij ook voor een uniform taalgebruik op de etiketten. Dat zou alvast enkele misverstanden kunnen vermijden.

De ministers hielden ook voor dat België sinds 2010 een systeem van paardenidentificatie heeft

Les interlocuteurs belges ont soulevés, comme conclusions provisoires, qu'il n'existe pas d'auto-contrôle obligatoire dans le secteur alimentaire. En outre, il n'y a pas d'obligation légale pour les entreprises de notifier les fraudes constatées.

5. Discussion

Mme Maya Detiège se réfère au débat qui s'est tenu le 20 février 2013 à la Chambre des représentants de Belgique et auquel ont participé les ministres belges compétents pour l'agriculture, l'économie et la consommation. Les ministres se sont félicités de la coopération entre les services publics belges concernés. Ils ont toutefois indiqué qu'il est impossible de procéder en matière de fraude économique à des contrôles englobant tous les aspects. Certains produits qui ont donné lieu à des problèmes par le passé — comme des croquettes de crevettes et des poulets "plouf" — font certes l'objet de contrôles plus sévères mais la fraude à la viande de cheval était jusqu'ici inconnue.

Dans un premier temps, les ministres belges ont également été informés de la fraude à la viande de cheval à l'étranger par le biais des médias. La fraude n'a pas été communiquée d'emblée par la Grande-Bretagne et la France puisqu'il ne s'agissait pas d'un problème de sécurité alimentaire. Le ministre de l'Économie et de la Consommation a préconisé la mise en place d'un système d'alerte européen permettant de communiquer des informations sur les cas de fraude économique. Une obligation de signalement devrait être imposée aux entreprises commerciales elles-mêmes: lorsqu'elles retirent certains produits de la vente en raison d'une fraude économique, elles devraient le signaler à une instance publique qui diffuserait l'information au niveau de l'Europe.

En ce qui concerne l'étiquetage, les ministres belges se sont prononcés pour une mention de l'origine, ce qui devrait faciliter le traçage. L'Union européenne envisage actuellement l'instauration d'une telle mesure. Les ministres préconisent également l'uniformisation de l'emploi des langues au niveau de l'étiquetage, ce qui permettrait en tout état de cause d'éviter certains malentendus.

Les ministres ont également indiqué que la Belgique a mis en place depuis 2010 un système

opgezet dat strenger is dan in de meeste andere Europese landen. Mochten Nederland en Luxemburg een ander systeem hanteren, achten zij het dan aangewezen het Belgische systeem over te nemen? Belgische paarden worden gechipt, waardoor bijvoorbeeld meteen duidelijk is of het paard bestemd is voor sport en recreatie dan wel voor voedselconsumptie. Dat onderscheid is van belang voor de toediening van bepaalde geneesmiddelen, zoals antibiotica.

In België wordt systematisch gecontroleerd op de aanwezigheid van fenylbutazon in paardenvlees. Hoe gebeurt dit in Nederland en Luxemburg?

Ten slotte erkent spreekster het probleem van de personeelsbezetting voor de diensten belast met het onderzoek van economische fraude.

De heer Jean-Claude Defossé benadrukt dat het hier een economische fraude betreft. De consument wordt bedrogen. Is het echter alleen een probleem van de vermenging van rundvlees met paardenvlees? Wordt rundvlees soms ook vermengd met het eveneens minder dure varkensvlees?

Mevrouw Sabine Vermeulen vraagt waar het paardenvlees dat voor deze fraude werd gebruikt, vandaan komt. Zijn er illegale paardenfokkerijen en –slachthuizen? Is er onderzoek gedaan naar fraude met transportdocumenten en met de keuring van karkassen?

De vertegenwoordigers van de Nederlandse overheden verklaren dat de interne markt binnen de Europese Unie veel mogelijkheden schept voor het vleesvervoer. Er moet evenwel steeds een keuring in het slachthuis plaatsvinden, met een controle inzake de volksgezondheid en de veterinaire aspecten. Pas nadien wordt een officieel certificaat afgeleverd waardoor het vlees doorheen de Unie kan worden vervoerd. Het is evenwel een ingewikkelde keten. Zo is er het voorbeeld van een uitsnijderij die vlees verwerkte dat afkomstig was uit zeven verschillende landen en vervolgens uitvoerde naar Zweden. Met de nodige certificaten is dit legaal. De regelgeving op zich is derhalve niet het probleem, maar de werkelijkheid is soms zeer complex. Oorsprongscertificering zal het pro-

d'identification des chevaux plus sévère que ce qui existe dans la plupart des autres pays européens. Si les Pays-Bas et le Luxembourg utilisent un autre système, pensent-ils qu'ils devraient adopter le système belge? Les chevaux belges sont munis d'une puce, ce qui permet de voir immédiatement s'ils sont destinés à des activités récréatives ou à la consommation. Il s'agit d'une distinction importante en vue de l'administration de certains médicaments, tels des antibiotiques.

En Belgique, la présence de Phénylbutazone dans la viande de cheval fait l'objet d'un contrôle systématique. Comment ce contrôle est-il effectué aux Pays-Bas et au Luxembourg?

Enfin, l'oratrice confirme le problème des effectifs au sein des services chargés de l'examen de la fraude économique.

M. Jean-Claude Defossé souligne qu'il s'agit en l'espèce d'une fraude économique. Le consommateur est trompé. Mais le problème se limite-t-il à une confusion entre de la viande de cheval et de la viande de boeuf? De la viande de bœuf est-elle parfois aussi mélangée à de la viande de porc, également moins chère?

Mme Sabine Vermeulen demande d'où provient la viande chevaline utilisée dans le cadre de cette fraude. Y a-t-il des élevages de chevaux et des abattoirs illégaux? A-t-on enquêté sur des fraudes aux documents de transport et à l'inspection de carcasses?

Les représentants des autorités néerlandaises déclarent que le marché intérieur de l'Union européenne crée de nombreuses possibilités pour le transport de viande. Mais il faut toujours une inspection à l'abattoir, avec un contrôle concernant la santé publique et les aspects vétérinaires. Alors seulement, un certificat officiel permettant de transporter la viande dans l'Union européenne est délivré. Il s'agit toutefois d'une chaîne complexe. On peut citer l'exemple d'un atelier de découpe qui traitait de la viande originaire de sept pays différents et l'exportait ensuite vers la Suède. Cette pratique est légale moyennant les certificats requis. La réglementation en soi ne constitue pas un problème mais la réalité est parfois très complexe. Les certificats d'origine ne permettront pas

bleem van fraude niet kunnen ondervangen. Wel moeten de overheidsdiensten nauwkeurig blijven analyseren hoe de keten precies in elkaar zit en of het vertrouwen van de consument niet beschaamd wordt. Men kan vanuit Europeesrechtelijk oogpunt bezwaarlijk verbieden dat vlees afkomstig uit zeven landen wordt vermengd, maar men kan wel met het bedrijfsleven de discussie aangaan over de vraag of het aangewezen is dergelijke praktijken in stand te houden. Uiteindelijk moet het bedrijfsleven zelf pogen het vertrouwen van de consument te behouden.

Nederland dringt sedert jaren aan op een scherpere Europese regelgeving inzake het dierentransport. Zo zouden dieren maximaal acht uren mogen worden vervoerd. Het is echter moeilijk hierover Europese overeenstemming te bereiken.

Op 1 juli 2009 is er in Europa een nieuwe regelgeving tot stand gekomen inzake de identificatie en registratie van paardachtigen. Nederland stond, net als België, op dat ogenblik reeds verder inzake de identificatie en registratie. In Nederland is het chippen van paarden nog niet algemeen verplicht. Het zou in ieder geval een hele stap voorwaarts zijn mochten alle Europese lidstaten een gelijkaardig geavanceerd systeem van identificatie en registratie hanteren, met gelijklopende chips en paspoorten uitgereikt door officiële uitgifte-instanties.

Het klopt dat de RASFF-meldingen niet bestemd zijn voor de melding van economische fraude, maar van problemen die een risico voor de voedselveiligheid inhouden. Anderzijds wordt het systeem vrij breed benut. In geval van twijfel over de voedselveiligheid wordt er toch al gauw gecommuniceerd.

De vertegenwoordigers van de Belgische overheden benadrukken dat de samenwerking met de Nederlandse en andere buitenlandse diensten voortreffelijk verloopt. Toch bleek het RASFF in dit dossier wellicht het nuttigste instrument, ook al werd het voordien niet gebruikt voor informatie over economische fraude. Het is wel problematisch dat bedrijven vervalste producten uit de handel nemen zonder de overheid in te lichten. Hierover werd overleg gepleegd met de beroepsfederalen

de régler la question de la fraude. Mais les services publics doivent continuer à analyser précisément la composition de la chaîne et s'assurer qu'il n'est pas porté atteinte à la confiance du consommateur. On ne saurait, sous l'angle du droit européen, interdire de mélanger de la viande originaire de sept pays mais on peut amorcer avec les entreprises la discussion sur la question de savoir s'il s'indique de maintenir de telles pratiques. En définitive, ce sont les entreprises elles-mêmes qui doivent veiller à conserver la confiance du consommateur.

Les Pays-Bas demandent depuis des années une réglementation européenne plus sévère pour le transport des animaux. Ainsi, la durée du transport d'animaux ne devrait pas pouvoir excéder huit heures. Mais il est difficile de se mettre d'accord au niveau européen.

Le 1^{er} juillet 2009, une nouvelle réglementation a vu le jour dans l'Union européenne en matière d'enregistrement et d'identification des équidés. Les Pays-Bas, comme la Belgique, se trouvaient alors déjà à un stade plus avancé en cette matière. La pose de puces n'est pas encore généralement obligatoire aux Pays-Bas. Mais l'instauration dans tous les États membres d'un tel système avancé d'identification et d'enregistrement, fondé sur un même type de puces et des passeports délivrés par des instances officielles, constituerait en tout cas une avancée substantielle.

Il est exact que les signalements par le biais du RASFF ne sont pas destinés à signaler les cas de fraude économique mais bien des problèmes constituant un risque pour la sécurité alimentaire. Le système est par ailleurs largement utilisé. En cas de doute concernant la sécurité alimentaire, la communication est malgré tout très rapide.

Les représentants des autorités belges soulignent que la coopération avec les services néerlandais et les autres services étrangers est excellente. Dans ce dossier, le RASFF s'est néanmoins avéré être l'instrument le plus utile, même s'il n'avait jamais été utilisé auparavant à des fins d'information concernant la fraude économique. Le retrait de la vente de produits falsifiés par des entreprises sans que les autorités en soient informées constitue un problème. Une concertation a eu lieu à ce sujet

ties. Sindsdien worden dergelijke gegevens en ook productanalyses op vrijwillige basis gemeld.

De wetgeving voorziet in strenge straffen voor economische fraude. De betrokken sectoren zijn overigens vragende partij om de fraudeurs hard aan te pakken. Misschien moet wel worden nagegaan of er, in geval van herhaalde fraude, wel voldoende mogelijkheid is om de sluiting van de onderneming te bevelen of een beroepsverbod uit te vaardigen.

De heer Felix Wildschutz, directeur van de "Division de l'Inspection vétérinaire" (Luxemburg), verklaart dat de fraude ook kan worden gepleegd door facturatiebedrijven.

Het Groothertogdom Luxemburg leeft de Europese regelgeving inzake de identificatie van paarden correct na. Paardenpaspoorten worden afgeleverd door erkende organisaties. Er wordt echter wel degelijk fraude gepleegd met paardenpaspoorten. Op dit ogenblik is de controle op de identificatie en registratie van paarden binnen de Europese Unie onvoldoende efficiënt.

Het is juist dat rundvlees wellicht niet alleen met paardenvlees wordt vermengd. Men zal ook hierop controle moeten uitoefenen, al vergt dit wel dure analyses.

De heer Louis Siquet sluit zich aan bij de oproep naar een striktere controle op facturatiebedrijven. Uit onderzoek blijkt dat het Roemeense paardenvlees louter virtueel doorheen sommige landen werd vervoerd.

De heer Roger Negri merkt op dat de fraude ook enigszins zijn oorsprong vindt in de verwachting of zelfs de eis van de consument om levensmiddelen aan een lage prijs te kunnen aanschaffen. Dat kan ten koste van de kwaliteit gaan.

6. Voorstel van aanbeveling

Tijdens de vergadering van 24 mei 2013 namen de verenigde commissies voor duurzame ontwikkeling/persoonsgebonden aangelegenheden

avec les fédérations professionnelles. Depuis, de telles données ainsi que des analyses de produits sont communiquées sur une base volontaire.

La législation prévoit des sanctions sévères pour la fraude économique. Les secteurs concernés sont du reste demandeurs d'une répression dure à l'égard des fraudeurs. Peut-être faudrait-il vérifier si, en cas de fraude répétée, les possibilités d'ordonner la fermeture d'une entreprise ou de décréter une interdiction d'exercer une activité sont suffisantes.

M. Felix Wildschutz, directeur de la Division de l'Inspection vétérinaire (Luxembourg), indique que la fraude peut aussi être le fait de sociétés de facturation.

Le Grand-Duché de Luxembourg observe correctement la réglementation européenne sur l'identification des chevaux. Des passeports de chevaux sont délivrés par des organisations reconnues. Mais des fraudes aux passeports sont commises. Le contrôle de l'identification et de l'enregistrement des chevaux au sein de l'Union européenne manque actuellement d'efficacité.

Il est sans doute exact que l'on ne se borne pas à mélanger de la viande de bœuf à de la viande de cheval. Des contrôles devront également être effectués à cet égard, même si cela requiert des analyses coûteuses.

M. Louis Siquet se joint à l'appel en faveur d'un contrôle plus étroit des sociétés de facturation. Il ressort d'enquêtes que le passage de la viande de cheval roumaine par certains pays n'a été que virtuel.

M. Roger Negri relève que la fraude trouve aussi son origine dans les attentes, voire les exigences du consommateur qui souhaite des produits alimentaires à bas prix. Cela peut se faire au détriment de la qualité.

6. Proposition de recommandation

Au cours de la recommandation du 24 mai 2013, les commissions jointes du Développement durable (matières personnalisables) et du Développement

en duurzame ontwikkeling/territoriaal gebonden aangelegenheden het volgende voorstel van aanbeveling aan:

De Raad,

— gelet op de melding van 8 februari 2013 waarbij het Verenigd Koninkrijk via het Europese *Rapid Alert System for Food and Feed* (RASFF) de aanwezigheid van meer dan 60 % paardenvlees in lasagne met rundvlees, van het Zweedse merk *Findus Beef*, meldde;

— gelet op de andere gevallen van economische fraude met paardenvlees die sedertdien in verschillende lidstaten van de Europese Unie aan het licht kwamen;

— gelet op de resultaten van het onderzoek verricht door de bevoegde autoriteiten van verschillende Europese lidstaten, waaruit blijkt dat een Frans bedrijf paardenvlees heeft aangekocht bij een Roemeens slachthuis via tussenkomst van 2 traders; dat dit bedrijf het vlees vervolgens zou hebben verder verkocht als rundvlees aan een Franse fabrikant van lasagne, wiens bedrijf gelegen is in het Groothertogdom Luxemburg; dat op de etikettering van de lasagne niets was terug te vinden over de aanwezigheid van paardenvlees;

--gelet op het feit dat het onderzoek naar de voormelde fraude aantoonde dat met fenylbutazon behandelde paarden in de voedselketen zijn terechtgekomen; dat deze paarden ongetwijfeld uit de paardensportcompetitie komen en hadden moeten uitgesloten zijn van de voedselketen;

— gelet op de Aanbeveling van de Raad-gevende Interparlementaire Beneluxraad van 14 juni 2008 over de voedselveiligheid (doc. 781/1) en het Antwoord van het Comité van Ministers hierop van 3 september 2010 (doc. 781/2), evenals de Aanbeveling van 12 december 2011 (doc. 781/3);

Vraagt de regeringen:

— te ijveren voor een sluitend verplicht EU-systeem voor identificatie en registratie van paarden, bijvoorbeeld door het opleggen van een verplichting dat elk paard een chip draagt die verbondens is aan zijn signalement en de invoering van een

duurable/ (matières territoriales) ont adopté le texte de la recommandation ci-après:

Le Conseil,

— vu la communication du 8 février 2013 par laquelle le Royaume-Uni a signalé, par le biais du *Rapid Alert System for Food and Feed* (RASFF) européen, la présence de plus de 60 % de viande de cheval dans des lasagnes à base de viande de bœuf de la marque suédoise *Findus Beef*;

— vu les autres cas de fraude économique à la viande de cheval qui ont été mis au jour depuis dans différents États membres de l'Union économique;

— vu les résultats de l'enquête menée par les autorités compétentes des différents États membres européens dont il ressort qu'une entreprise française a acheté de la viande de cheval à un abattoir roumain par l'entremise de 2 traders; que cette entreprise aurait ensuite revendu la viande comme étant de la viande de bœuf à un fabricant de lasagnes français dont l'entreprise est située au Grand-Duché de Luxembourg; que la présence de viande de cheval n'était pas mentionnée sur l'étiquetage;

— vu que l'enquête sur la fraude précitée a montré que des chevaux traités au phénylbutazone se sont retrouvés dans la chaîne alimentaire; que ces chevaux étaient incontestablement issus du sport équestre et auraient dû être exclus de la chaîne alimentaire;

— vu la Recommandation du Conseil Interparlementaire Consultatif de Benelux du 14 juin 2008 relative à la sécurité alimentaire (doc. 781/1) et la réponse du Comité de Ministres du 3 septembre 2010 (doc. 781/2), ainsi que la recommandation du 12 décembre 2011 (doc. 781/3);

Demande aux Gouvernements:

— d'œuvrer à la mise en place d'un système européen obligatoire d'identification et d'enregistrement des chevaux cohérent, imposant par exemple l'implantation chez les chevaux d'une puce liée au signalement de celui-ci, et la création pour tous les

centrale database voor paarden bij alle lidstaten, zodat fraude met de identiteit en met de geschiktheid van paarden voor humane consumptie beter kan worden voorkomen; ter zake het voortouw te nemen in de drie landen van de Benelux;

— op Europees niveau een reflectie op te starten over de invoering van een Europees register voor fraudeurs;

— een verbeterde en snellere informatie-uitwisseling tussen lidstaten bij economische fraude, in het bijzonder voedsel fraude, naar het voorbeeld van het meldingssysteem RASFF in te voeren;

— een verplichte herkomstetikettering van vlees als ingrediënt in te voeren;

— na te gaan of bedrijven niet dienen te worden onderworpen aan een wettelijke verplichting om vastgestelde fraude inzake etikettering te melden.

États membres d'une base de données centrale pour les chevaux, de manière à mieux prévenir la fraude à l'identité et à l'aptitude des chevaux à la consommation humaine; de prendre en la matière l'initiative dans les trois pays du Benelux;

— de mener au niveau européen une réflexion sur la création d'un registre européen des fraudeurs;

— de mettre en place un échange d'informations amélioré et plus rapide entre les États en cas de fraude économique, plus particulièrement de fraude alimentaire, à l'image du système d'alerte RASFF;

— d'instaurer un étiquetage relatif à l'origine de la viande en tant qu'ingrédient;

— de vérifier s'il ne convient pas d'imposer légalement aux entreprises l'obligation de signaler les cas de fraude à l'étiquetage constatés.