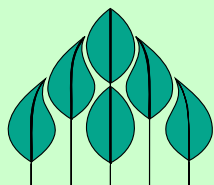


Evaluatie incident dioxinebesmetting aardappelbijproducten 2004

Kwaliteitsreeks nr. 103
Februari 2005



Productschap Diervoeder

Evaluatie incident dioxinebesmetting aardappelbijproducten 2004

Kwaliteitsreeks nr. 103
Februari 2005

Productschap Diervoeder
Stadhoudersplantsoen 12
2517 JL Den Haag
Telefoon 070 – 370 85 03
pdv@hpa.agro.nl
www.pdv.nl

Oplage: 50

INHOUDSOPGAVE

1	INLEIDING	2
2	FEITEN EN ACTIES	3
2.1	Chronologisch overzicht.....	3
2.2	Melding.....	9
2.3	Maatregelen.....	9
2.4	Gevaar voor de volksgezondheid.....	9
2.5	Nader onderzoek.....	10
2.6	Meer blokkades.....	10
2.7	Vrijgave bedrijven.....	10
3	ANALYSE EN EVALUATIE	11
3.1	Acties LNV / VWA / AID.....	11
3.1.1	<u>Gegevens verstrekken</u>	11
3.1.2	<u>Informatie-uitwisseling en gebruikmaking bedrijfsmonsters en -analyses</u>	11
3.1.3	<u>Mergelklei</u>	12
3.1.4	<u>UBN nummers</u>	12
3.1.5	<u>Coördinatie controle en crisismanagement</u>	12
3.1.6	<u>Vernietiging van gecontamineerde producten</u>	13
3.2	Acties PDV.....	13
3.2.1	<u>Regie en coördinatie</u>	13
3.2.2	<u>Samenwerking met de ketenpartijen</u>	13
3.2.3	<u>Acties in kader van GMP-regeling jegens bedrijven en certificatie-instellingen</u>	14
3.2.4	<u>Acties m.b.t. de inhoud van de GMP-regeling en kennis</u>	15
3.2.5	<u>Samenwerking met LNV / VWA</u>	16
3.3	Acties diervoederbedrijven.....	17
3.4	Acties ketenpartijen.....	17
3.5	Negatieve media berichtgeving.....	18
4	CONCLUSIES EN AANBEVELINGEN	20
4.1	Conclusies.....	20
4.2	Aanbevelingen.....	21

1 Inleiding

In oktober – november 2004 werd de Nederlandse diervoedersector geconfronteerd met een dioxinebesmetting van aardappelbijproducten uit de aardappelverwerkende industrie. De aanleiding was een verhoogd gehalte in melk in het kader van het monitoringprogramma van de zuivelindustrie. De oorzaak bleek gelegen in het gebruik door een aantal aardappelverwerkende bedrijven van een aardappelsorteerlei, afkomstig uit Duitsland, dat ‘van nature’ met dioxine besmet bleek te zijn.

Er is op geen enkel moment sprake geweest van een gevaar voor de volksgezondheid. Bovendien zijn de meeste, zo niet bijna alle veehouderijbedrijven, geblokkeerd om preventieve redenen.

In deze evaluatienota is aangegeven op welke wijze gedurende de looptijd van het incident het overleg en de uitgevoerde acties door het bedrijfsleven en het PDV zijn verlopen, alsmede op welke wijze – voor zover waarneembaar voor het PDV en de bedrijven – de Voedsel en Warenautoriteit (VWA) heeft geopereerd.

Deze evaluatie is primair bedoeld voor het bestuur van het productschap en het trekken van lessen voor de werkwijze in de toekomst, en voor de met de VWA te maken afspraken over samenwerking bij dit soort incidenten. Het biedt echter tevens de basis voor externe verantwoording van het optreden van het PDV met betrekking tot de oorzaak en aanpak van de dioxinebesmetting door het PDV en het bedrijfsleven.

De aanzet van de evaluatie is gedaan in een overleg met direct betrokkenen¹ op 23 december 2004. Vervolgens is deze evaluatie in januari 2005 voor commentaar en advies voorgelegd aan resp. de Sectorcommissie Landbouwhuisdiervoeders (SCLH), de Commissie Kwaliteitsbeleid Diervoedersector (CKD) en het College van Deskundigen Diervoedersector (CvDD).

Voorts heeft er een afstemming plaatsgevonden met het Ministerie van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit (Directie VD) en de Voedsel en Warenautoriteit, waarbij overigens het PDV volledig verantwoordelijk blijft voor de inhoud van deze evaluatie.

De finale versie is door het bestuur van het Productschap Diervoeder vastgesteld op 16 februari 2005.

¹ M.J.M. Tielen (Nevedi), W.J.M. Thielen(OPNV), P.J. Mathot (NZO), W. v.d. Fliert (Nevedi), A. Rodenburg (Rodenburg), R. Corsmit (Duynie), H. Bekman (PVE), E. Schaap (Schaap Holland), J. Bakker (J. Bakker Fourages), H. Boelrijk (LTO), A. ten Have – Mellema (LTO), S.j. Schenk (LTO), R.N. v.d. Burg (FanoFineFood), E. Pardon (McCain), K. Oreel (McCain), J.J. Leerssen (VAVI)

2 Feiten en acties

2.1 Chronologisch overzicht

In het kort zijn hebben zich naar de waarneming van het PDV en de betrokken diervoederbedrijven de volgende feiten voorgedaan en zijn de daarbij vermelde acties ondernomen, gedurende het incident.

Datum	Feiten	Acties
22-10-2004	NZO meldt bij PDV (16.00 uur) dat een normoverschrijding bij de een veehouder in de melk in de Fle-vopolder te hebben gemeld bij de VWA. Daarna (18.30 uur) neemt VWA contact op over vervolgaanpak (zie hiernaast). Afspraak dat VWA het PDV nog de volgende dag zal informeren over gevonden enkelvoudige voedermiddelen.	In onderling overleg trekt PDV het spoor van de mengvoeders, net name de verwerkte mineralen (belt De Heus 16.10 uur) en de VWA het spoor van de enkelvoudige voeders aanwezig op het veehouderijbedrijf
25-10-2004	Contact met VWA over onderzoek AID/RVV op zaterdag. De veehouder koopt veel grondstoffen die hij zelf mengt. AID heeft monsters genomen.	VWA onderzoekt meerdere monsters, te beginnen met amygold en bermgras, en vervolgens de andere producten. PDV stelt via certificatie-instelling nader onderzoek in bij leverancier van amygold (Jan Bakker Fourages). Uit een contact met De Heus blijkt dat krijt, premixen en mengvoeders ingezet zijn voor analyse op dioxine.
27-10-2004	SGS voert op verzoek van PDV d.d. 25-10-1004 een extra audit uit bij Jan Bakker Fourages i.v.m. amygold als mogelijke oorzaak van dioxinebesmetting.	Op 1-11-2004 rapportage ontvangen, waaruit geen oorzaak van tekortkomingen in relatie tot de dioxinebesmetting kon worden vastgesteld.
27-10-2004	Mengvoederbedrijf meldt PDV dat geen (verhoogd) dioxinegehalte is gevonden in verschillende (minerale) grondstoffen en voormengsel in de mengvoeders. Uit contact met VWA blijkt dat inmiddels de verdenking is gerezen dat de aardappelsnippers (van McCain via Rodenburg geleverd) verdacht zijn.	VWA stelt nader onderzoek in naar eventuele milieuverontreiniging en traceert terug naar oorzaak bij de bron (McCain). AID bezoekt McCain en neemt monsters van alle productstromen. Monsternamen AID in Lewedorp en Hoofddorp volgen op 28-10-2004
27-10-2004	McCain start een uitgebreid intern onderzoek en neemt voorzorgmaatregelen	McCain neemt gedurende 27-10-2004 tot 30-11-2004 355 monsters en laat deze onderzoeken (Eurofins in Duitsland) in alle vestingen binnen en buiten Nederland. McCain blokkeert voorraden grijszetmeel, snippers 2 ^{de} keus geproduceerd vanaf datum vondst besmetting op veebedrijf. Start review van alle producten en processtappen en literatuur (28-10-2004).

Datum	Feiten	Acties
		McCain start blokkade vervuilde producten bij McCain en Rodenburg en maken werkafspraken met RVV/AID.
29-11-2004	NZO verzoekt het PDV een lijst met melkveehouders beschikbaar te stellen die vanaf 1 augustus 2004 de aardappelsnippers van McCain Lelystad hadden gevoerd. De melk van deze melkveehouderijbedrijven in het kader van voorzorg door de zuivelfabrieken separaat opgeslagen worden in afwachting van nader onderzoek	PDV voert de actie in overleg met de betrokken leverancier uit (Rodenburg)
30-10-2004	Bevestiging van dioxinevervuiling bij McCain door VWA en McCain onderzoek Analyse McCain en VWA dat eindproduct (consumptieartikelen) geen normoverschrijding hebben.	
31-10-2004	McCain stelt op basis van deductie mergelklei gebruikt in het sorteerproces de mogelijke oorzaak is.	McCain haalt onmiddellijk mergelklei uit het sorteerproces en stuurt monsters in. Op 01-11-2004 blokkeert McCain veevoederstromen Lelystad, Lelwedorp en Hoofddorp.
01-11-2004	VWA en McCain hebben overleg over gegevens, analyses en vervolgstappen. Halverwege de avond deed VWA aan PDV de mededeling de mergelklei bij McCain hoogstwaarschijnlijk de boosdoener was. PDV kreeg daarbij de indruk dat alleen melkveebedrijven in beeld waren. N.a.v. een telefonisch contact daarna met de NVV bleek dat de RVV tegen PVV zou hebben gezegd dat vele varkensbedrijven op slot zouden gaan.	PDV heeft overleg met NZO en neemt direct contact op met voorzitter OPNV en met andere handelaren in aardappelbijproducten (Duynie en Rined) om direct na te gaan bij leveranciers op gebruik sorteerklei en om geeignende maatregelen te nemen. Direct na telefoontje van NVV contact opgenomen met Rodenburg om te verifiëren of besmette partijen aan varkensbedrijven zou zijn geleverd, hetgeen werd ontkend. Daarna direct contact opgenomen met de secretaris PVV.
02-11-2004	McCain krijgt uit eigen analyses en van VWA bevestiging dat sorteerklei de oorzaak is. PDV zet in gang een (extra) audit door de certificatie-instelling bij McCain op het naleven van de GMP-voorwaarden.	McCain publiceert een persbericht met de mededeling van sorteerklei de oorzaak is.
02-11-2004	Fa. Schaap krijgt eerst signaal van Duynie en later op de dag van de VWA dat klei een bron van besmetting kan zijn.	Fa. Schaap inventariseert en blokkeert bij afnemers Duynie verdachte partijen, vervangt klei door zout in sorteerbak (opstart 3-11-2004). Duynie overlegt aan VWA alle afleveringen vanaf 1-08-2004 van aardappel(bij)producten naar de voersector. Duynie heeft alle gegevens op eerste verzoek aan VWA beschikbaar gesteld. VWA neemt bij Schaap monster van schillen, zetmeel, klei en waswater. Terstond heeft Duynie besloten om de fabrieken Schaap, EPC en FS te blokkeren en over te laten schakelen op

Datum	Feiten	Acties
		een zoutbad. De aanwezige aardappelproducten worden geblokkeerd.
02-11-2004	LNV deelt 's - avond mee dat de volgende morgen toch de varkenssector wordt ingelicht, omdat niet met zekerheid is uit te sluiten, dat besmette stromen die kant opgegaan zijn. PDV meldt dat volgens de haar beschikbare info dat niet het geval is. LNV vindt het niet nodig ook de voersektor uit te nodigen.	
02-11-2004	Fa. Schaap voert een grondige reiniging door in zijn bedrijf van besmette (resten van) producten. Neemt ook monsters van aardappelproducten voor humane en dierlijke consumptie.	Uitslag van analyses bekend op 6-11-2004 en 11-11-2004: allen onder de norm.
03-11-2004	PDV belegt een telefonische vergadering met direct betrokken organisaties (OPNV en NEVEDI).	De situatie wordt doorgenomen en geconstateerd dat de VWA de regie en coördinatie heeft.
03-11-2004	Bij FanoFineFood (FFF) komt de info binnen dat mergelklei de oorzaak is van dioxinebesmetting.	FFF gaat na welke klei in de fabriek wordt gebruikt. Tevergeefs wordt contact opgenomen met WBB Fuchs (leverancier klei). FFF informeert de afnemer dat sorteerklei wordt gebruikt.
03-11-2004	Fa. Schaap start met nieuwe sorteerbak. Melden alle leveringen van gekleide aardappelen. VWA/AID komen opnieuw vooraarden opvragen en afleveringgegevens verifiëren. VWA geeft aan dat geen verdenking rust op humane producten	Fa. Schaap wacht nog met afleveren humane producten totdat analyseresultaten er zijn.
03-11-2004	Eerste basisoverleg wordt belegd door LNV. De stand van zaken m.b.t. bevindingen van en maatregelen door VWA en AID wordt meegedeeld.	Bedrijfsleven verzoekt om de UBN nummers van de geblokkeerde bedrijven, zodat het bedrijfsleven zelf aanvullende maatregelen kan nemen. LNV deelt mee pas weer een basisoverleg te beleggen, zodra daartoe aanleiding is.
03-11-2004	PDV trekt bij Duynie en Rined na wat de resultaten zijn van de op 1 en 2 november afgesproken acties. Rined meldt dat zijn leveranciers (Belgische) geen klei gebruiken.	Duynie deelt mee te inventariseren welke fabrieken kleimineralen gebruiken. Duynie overlegt aan de AID alle afleveringen van Schaap en Rodenburg.
04-11-2004	Lloyd's voert op verzoek van PDV d.d. 2-11-2004 een audit uit bij McCain naar de naleving van GMP-voorwaarden. *	Op basis van een telefonisch contact tussen de certificatie-instelling en PDV stelt PDV op basis van nieuwe informatie een aantal nieuwe vragen. Lloyd's voert vervolgens op 8-11-2004 een vervolgaudit uit. N.a.v. aanvullende informatie die McCain op 10-11-2004 aanlevert op 11-11-2004 een aanvullende audit. Samenvattende rapportage van Lloyd's aan PDV op 16-11-2004. De certificatie-instelling heeft tekortkomingen in de risicobeoordeling en ingangscntrole bij het betreffende bedrijf vastgesteld. Het bedrijf heeft onmiddellijk herstelmaatregelen getroffen.

Datum	Feiten	Acties
04-11-2004	SGS voert op basis van verzoek PDV d.d. 2-11-2004 een audit uit bij FanoFineFood naar de naleving van GMP-voorwaarden.	Rapportage volgt op 19-11-2004. De certificatie-instelling heeft tekortkomingen in de risicobeoordeling en ingangscntrole bij het betreffende bedrijf vastgesteld. Het bedrijf heeft onmiddellijk herstelmaatregelen getroffen.
04-11-2004	Vastgesteld wordt dat het GMP - certificaat van de fa. Schaap, ook gebruiker van de aardappelsorteerklei, vanaf 4-11-2004 niet meer geldig is (is ook door PDV gepubliceerd) door opzegging van het contract met de certificatie-instelling.	-
04-11-2004	FanoFineFood doet navraag bij VWA, maar die mag aanvankelijk geen mededelingen doen. FFF krijgt van WBB Fuchs te horen dat zij dezelfde klei heeft gehad als McCain. VWA komt op bezoek in de loop van de dag. Verklaart gekookte aardappelen als niet-verdacht.	FFF reserveert analyseruimte bij TNO en informeert VWA. Deze laatste meldt dat FFF ook op hun lijst staat. FFF informeert afnemers aardappelsnippers (2 veehouders) om te blokkeren. Stoomschillende worden niet meer afgezet als voer. Gebruik klei wordt stopgezet. Klei, stoomschillen en aardappelsalades worden bemonsterd. Informeren de klanten over maatregelen. Analyseresultaten beschikbaar op 12/11/2004: klei 1.641 ng TEQ/kg, schillen 1,14 ng TEQ/kg, aardappels goed.
05-11-2004	AID voert controle uit bij FS en EPC. AID heeft kunnen vaststellen dat deze bedrijven schoon waren en het geblokkeerde materiaal apart opgeslagen werd.	-
06-11-2004	Basisoverleg van LNV. De stand van zaken m.b.t. bevindingen van en maatregelen door VWA en AID worden besproken.	Gelet op situatie is een volgend basisoverleg in breed verband niet nodig. Indien nodig, wordt het georganiseerd.
08-11-2004	Afnemers (varkenshouders) van Schaap (via Duynie) worden geblokkeerd nadat de VWA vaststelt dat het dioxine gehalte in de gebruikte klei te hoog is. Ondanks dat het merendeel van de varkensbedrijven slechts éénmaal een vracht van Schaap gehad hebben worden ze allemaal geblokkeerd.	VWA meldt bij fa. Schaap dat klei 700 ng/kg en de schillen 14 ng/kg dioxine bevat. Dit gehalte blijkt achteraf veel lager te zijn: 2,5 ng/kg.
08-11-2004	FanoFineFood besluit afvoer van "klei-vrije" stoomschillen alleen na analyse te doen.	FFF neemt monsters stoomschillen. Vraagt op 10-11-2004 na bij de AID, maar die geeft aan dat er geen blokkade is, maar dat VWA moet beslissen. Op 11/11/2004 akkoord van VWA dat, na gunstige analyses, "klei-vrije" stoomschillen naar de voersector gaan.
09-12-2004	Vaste Kamercommissie LNV van 2 ^{de} Kamer belegt met PDV een openbare hoorzitting over dioxinebesmetting. PDV licht e.e.a. toe.	PDV zegt toe t.z.t. de evaluatie aan de Kamercommissie toe te sturen.
10-11-2004	FS en EPC worden geblokkeerd door de VWA, ondanks het feit dat de AID op 5-11-2004 al had kunnen weten dat deze bedrijven schoon waren. De var-	Duynie doet verwoedde pogingen bij de VWA informatie aan te leveren om inzicht te geven in

Datum	Feiten	Acties
	kensbedrijven die product van FS en EPC hadden ontvangen worden niet geblokkeerd.	hoeveel vrachten de varkensbedrijven - na levering van Schaap - gehad hebben. VWA reageert in het geheel niet.
11-11-2004	Fa. Schaap wordt geblokkeerd i.v.m. afleveren van product. Terwijl al vastgesteld was door de VWA en de AID dat Schaap reeds een schoon produceerde.	Na lang overleg met VWA, AID en KvW wordt uiteindelijk besloten dat Schaap vanaf 12-11-2004 weer product mag afleveren.
12-11-2004	PDV voert een audit uit bij Lloyd's. Eindbeoordeling vindt plaats, in samenhang met parallel-audit bij McCain, na het ontvangen van de samenvattende conclusies van Lloyd's betreffende de audits bij McCain 16-11-2004.	Conclusie is dat bij de uitvoering van de audits door Lloyd's geen tekortkoming is geconstateerd m.b.t. aspecten n.b.t. de risico-beoordeling door het betreffende bedrijf. Finaal rapport 25-11-2004 naar Lloyd's.
14-11-2004	PDV voert bij McCain een parallel-audit uit. Eindbeoordeling vindt plaats, in samenhang met audit bij Lloyd's, na het ontvangen van de samenvattende conclusies van Lloyd's betreffende de audits bij McCain 16-11-2004.	
16-11-2004	Fa. Schaap neemt extra monster van zetmeel, aardappelschillen en gewassen aardappels met schil.	Uitslagen bekend op 22-11-2004: allen onder de norm.
19-11-2004	FinoFineFood ontvangt de analyseresultaten van de monsters van 08-11-2004 van "klei-vrije" stoomschillen: gunstig	VWA geeft akkoord voor afvoer naar voersector. Op 22-11-2004 ontvangt FFF van VWA brief met gedeeltelijke in-trekking dioxinemaatregelen
19-11-2004	PDV stuurt een brief aan de Minister van LNV over de genomen maatregelen en vervolgacties, met een afschrift aan de Tweede Kamer.	De Minister LNV stuurt per 15-12-2004 een reactie. Hij waardeert het initiatief van het PDV om het eigen GMP-systeem nog eens onder de loep te nemen.
19-11-2004	Klanten van Fa. Schaap (via Duynie) worden nu pas vrijgegeven, terwijl 60 van de 76 bedrijven het voer al niet meer in de silo hadden. Meer dan de helft van de bedrijven hadden slechts 1 vracht van Schaap gehad (zie 11-11-2004)	-
19-11-2004	Op basis van een overleg tussen LNV en PDV over gebrek aan informatie bij bedrijven en afvoer van recall producten wordt een overleg met probleembedrijven Duynie, Rodenburg en Bakker én VWA, LNV en PDV belegd. Uit de intensieve gedachtewisseling komt naar voren dat er ten onrechte de indruk bij LNV en VWA bestaat dat de diervoedersector zijn verantwoordelijkheid niet neemt. Het tegendeel blijkt het geval te zijn.	Conclusie is dat de communicatie tussen de VWA en het bedrijfsleven beter had moeten zijn, bij een tijdige afstemming zouden maatregelen beperkter van omvang hebben kunnen zijn door gebruik te maken van de bij de bedrijven beschikbare informatie en monsters. De conclusie is ook dat de betrokken bedrijven adequate maatregelen treffen om met dioxine besmette partijen stoomschillen en grijs zetmeel afvoeren ter vernietiging. Voeraardappels zijn vrij. Afspraken: 1. houden van een evaluatie 2. de analyseresultaten van VWA en AID zijn voor de be-

Datum	Feiten	Acties
		<p>trokken bedrijven beschikbaar</p> <p>3. LNV verzoekt PDV om een inventarisatie te maken van de hoeveelheden product, locatie en bestemming van dioxinebesmette partijen bij de bedrijven</p>
06-12-2004	<p>PDV belegt na ontvangen van verschillende problemen bij afvoer besmette partijen een overleg met de betrokken producenten en handelaren, en NZO, OPNV, NEVEDI en LTO. Het protocol van NZO en NEVEDI is een goed kader voor uitvoering van de GMP - beheersmaatregelen.</p> <p>De volgende knelpunten doen zich nog voor:</p> <ol style="list-style-type: none"> ontbreken VWA analysegegevens stoomschillen en vloeibaar zetmeel van niet geblokkeerde partijen; VWA geeft ook verschillende signalen af over wel of niet afvoeren/vernietigen voeraardappelen soms (te) hoog besmet ondanks vrijgave door VWA voor mestvee²; verschillende verwerkings- of vernietigingsopties problematisch door belemmeringen ingevolge milieuvoorschriften of het ontbreken van vergunningen³. 	<ol style="list-style-type: none"> PDV zal vragen VWA om info over besmette stromen naar melkveebedrijven PDV zal gegevens NZO krijgen en die aan betrokkenen beschikbaar stellen De betrokkenen gaan o.b.v. beschikbare informatie recall uitvoeren, en bij ontbreken van VWA gegevens zelf monsters nemen.⁴ Voeraardappels (voor zover nog aanwezig) worden teruggehaald en vernietigd. Betrokkenen zullen z.s.m. de mogelijkheden bespreken t.a.v. vernietigingsmogelijkheden Productstromen met mogelijk lage niveaus worden direct bemonsterd. Afhandeling volgens protocol.
07-12-2004	<p>PDV neemt – na geen gehoor bij VWA – contact op met LNV/VD over beschikbaar krijgen van analyseresultaten.</p>	<p>LNV geeft dit door aan VWA.. PDV neemt op 9-12-2004 contact op met VWA, bij geen gehoor weer LNV/VD, met melding dat nog geen info beschikbaar is. Op 13-12-2003 opnieuw contact opgenomen. Bij geen reactie, wordt dit herhaald op 14-12-2004. VWA belt in loop van de dag terug en belooft alle info beschikbaar te stellen.</p>
10-11-2004	<p>Basisoverleg LNV. Weer bijpraten stand van zaken. Alle inspanningen zijn er op gericht om heden het maatregelenpakket voor blokkades, bemonstering, testen en vrijgavesystematiek gereed te hebben.</p>	<p>Alleen als er minder gunstige (positieve) testuitslagen zijn, zal er een volgend basisoverleg plaatsvinden. Overige mededelingen kunnen per e-mail.</p>
13-12-2004	<p>PDV belegt tweede bijeenkomst over voortgang en knelpunten recall, in vervolg op 06-12-2004. Conclusie is dat alleen nog FanoFineFood info van</p>	

² in brieven van VWA aan veehouders wordt niet altijd expliciet aangeven dat de vrijgave van een aardappelbijproduct alleen de mestveevoerders betreft

³ LNV had overigens al op 24-11-2004 meegedeeld dat er in beginsel twee mogelijkheden voor de afvoer van met dioxine besmette producten zijn, te weten: 1. verbranding en 2. alternatieve verwerking via b.v. compostering of vergisting. Op 3-12-2004 heft LNV nog aanvullende voorwaarden voor compostering van deze producten gegeven.

⁴ FanoFineFood krijgt op 17-12-2004 de analyseresultaten van stoomschillend/grijs zetmeel op kuilen: 1,0 – 4,4 ng TEQ dioxine / kg product (88% d.s.)

Datum	Feiten	Acties
	VWA heeft gehad, maar anderen niets.	
22-12-2004	PDV belegt een evaluatie met de betrokken voerleveranciers, LTO, OPNV, VAVI en Nevedi	Afwerken van het evaluatierapport en evalueren met de VWA.
22-12-2004	PDV stemt met de betrokken voerleveranciers, LTO, OPNV en Nevedi de laatste stand van zaken m.b.t. de recall af. Alles verloopt naar wens. De conclusie is dat uiterlijk eind januari 2005 de recall kan zijn uitgevoerd.	-

2.2 Melding

Op 22 oktober 2004 is aan de Voedsel en Waren Autoriteit (VWA) gemeld dat bij een routinecontrole van zuivel door de Nederlandse zuivelindustrie in een monster van boerderijmelk een te hoog gehalte aan dioxinen was aangetroffen. Naar aanleiding daarvan is door de VWA en de Algemene Inspectiedienst (AID) een onderzoek ingesteld naar de bron van verontreiniging m.b.t. de enkelvoudige voedermiddelen. PDV heeft toen – in samenspraak met de VWA – de mogelijke oorzaak in het mengvoerspoor nagetrokken.

Uitgebreid onderzoek heeft toen aangetoond dat de oorzaak van verontreiniging ligt in op het bedrijf gevoederde bijproducten van de aardappelindustrie. Aanvankelijk werd vooral gefocust op een aantal andere producten die de melkveehouderij aan z'n dieren voerde. Op 27 oktober 2004 werd duidelijk dat de dioxinebesmetting terug te leiden was tot aardappelsnippers, die ontstaan bij de verwerking van aardappels tot frites. Op vrijdag 29 oktober 2004 is op verzoek van NZO door het PDV een lijst met melkveehouders beschikbaar gesteld die vanaf 1 augustus 2004 de aardappelsnippers hadden vervoederd. De melk van deze melkveehouderijbedrijven is separaat opgeslagen in afwachting van nader onderzoek.

Nader onderzoek bij het betreffende aardappelverwerkende bedrijf heeft vervolgens op 2 november 2004 uitgewezen dat de verontreiniging van de aardappelbijproducten is veroorzaakt door het gebruik van mergelklei in het was- en sorteerproces van de aardappelen. De betreffende mergelklei bleek te zijn verontreinigd met een gehalte van 910 ng TEQ per kilogram klei. De klei blijkt afkomstig te zijn van een leverancier in Duitsland.

2.3 Maatregelen

Op 25 oktober 2004 is de afvoer van alle dieren en de van deze dieren afkomstige producten van de voornoemde melkveehouder geblokkeerd. Toen bleek dat ook één andere melkveehouder dezelfde aardappelbijproducten van dezelfde leverancier had afgenomen, is ook dat bedrijf geblokkeerd.

De VWA heeft de levering van aardappelbijproducten door alle drie de vestigingen van het bedrijf en twee tussenopslagplaatsen vanaf dat moment geblokkeerd; overigens had het bedrijf dat zelf ook al eerder uit eigen beweging gedaan.

2.4 Gevaar voor de volksgezondheid

Volgens de RIVM - risicobeoordelingen was er ten aanzien van consumptiemelk geen gevaar voor de volksgezondheid. Ten aanzien van gehakt en varkensvlees was dit ook niet het geval. Om zekerheid te verkrijgen over de dioxinegehaltenes in het vlees werden door de VWA vetmonsters van geslachte dieren genomen.

In afwachting van de resultaten van deze analyses is door de VWA uit voorzorg van alle bedrijven met slachtvee, die de betreffende aardappelbijproducten hebben afgenomen van het betreffende aardappelverwerkende bedrijf, de afvoer van vee geblokkeerd. Per 4 november 2004 betrof dit 121 bedrijven. Het betrokken bedrijfsleven is vooraf door LNV over de op te leggen maatregelen geïnformeerd.

Op 5 november 2004 heeft de Nederlandse zuivelindustrie wederom, in het kader van het voorzorgprincipe, van een groot aantal veehouderijbedrijven de melk apart opgeslagen, in afwachting van nader onderzoek. Het betreffende diervoederbedrijfsleven heeft hierin volledige medewerking verleend.

In aardappelproducten voor humane consumptie werden – na aanvankelijke vermoedens – geen verhoging van het achtergrondgehalte van dioxine aangetroffen.

2.5 Nader onderzoek

Behalve het betreffende aardappelverwerkende bedrijf en alle afnemers daarvan worden ook andere vestigingen van hetzelfde bedrijf en overige aardappelverwerkende bedrijven, evenals alle afnemers daarvan, in kaart gebracht. Nu de besmettingsbron, mergelklei, bekend is, wordt zeer gericht gezocht naar alle aardappelverwerkende bedrijven die dit product gebruiken, te meer omdat alle mergelklei in Nederland van dezelfde Duitse leverancier afkomstig lijkt te zijn. Waar deze klei wordt aangetroffen worden de klei en de aardappelbijproducten direct geblokkeerd en bemonsterd. Niet uitgesloten kan worden dat op basis van uitkomsten van verdere analyses van klei, aardappelbijproducten en dierlijk vet, verkregen bij proefslachtingen, verdere maatregelen zullen worden getroffen in de vlees- of zuivelketen. De mergelklei werd niet alleen in Nederland gebruikt voor het sorteren van aardappelen, maar ook in andere EU lidstaten bij aardappelen en groenten.

2.6 Meer blokkades

Op grond van de gevonden dioxinegehalten bij de twee nieuwe aardappelverwerkende locaties zijn ook bij alle veehouderijen met slachtvee die van deze bedrijven aardappelbijproducten als voedermiddel hebben afgenomen, de afvoer van vee en diervoeders geblokkeerd. Dit betrof per 8 november 76 veehouderijen die niet reeds geblokkeerd waren in het kader van eerdere maatregelen. In totaal dus 196 veehouderijbedrijven.

2.7 Vrijgave bedrijven

Op 12 november 2004 gaf LNV 96 veehouderijbedrijven, op basis van de gunstige analyse resultaten vrij.

Daarna zijn alle bedrijven met vleesvee vrijgegeven omdat uit analyses van vetmonsters, genomen bij proefslachtingen van dieren van representatieve bedrijven, is gebleken dat geen sprake is van normoverschrijding voor dioxine in vlees. De laatste groep van 84 bedrijven is op 19 november 2004 vrijgegeven. Voor een aantal bedrijven geldt dat nog aanwezig voer vernietigd dient te worden omdat dit wel teveel dioxine bevat. De afvoer en vernietiging van dit voer zal geschieden onder verantwoordelijkheid van het bedrijfsleven, onder toezicht van de overheid.

3 Analyse en evaluatie

3.1 Acties LNV / VWA / AID

3.1.1 Gegevens verstrekken

De Algemene inspectiedienst, de Voedsel en Waren Autoriteit en het Ministerie van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit hebben op basis van de wettelijke bevoegdheden geopereerd. Op het moment dat de Nederlandse zuivelindustrie in het kader van het voorzorgprincipe een aantal malen melk van bedrijven apart wilde houden, hebben LNV/AID/VWA aangegeven dat zij de noodzakelijke gegevens voor deze actie – teneinde de zaak financieel met de verzekering te kunnen regelen - niet of zeer beperkt verstrekt. Dit ondanks herhaalde toezeggingen dat dit wel zou gebeuren. Dit heeft de uitvoering van de recall vertraagd.

Het toepassen van het voorzorgprincipe door het bedrijfsleven zelf heeft het nemen van maatregelen door de overheid met mogelijk veel verdergaande consequenties voorkomen, hetgeen ten goede komt aan alle betrokkenen, inclusief de overheid.

Het is daarom noodzakelijk dat in vervolg de overheidsdiensten snel en adequaat de analysegegevens en andere relevante informatie beschikbaar stellen, teneinde de voorzorgmaatregelen door het bedrijfsleven zelf efficiënt en effectief te laten zijn. Duidelijke afspraken met het ministerie van LNV en de diensten VWA en AID zijn noodzakelijk. LNV heeft te kennen gegeven hier positief tegenover te staan en de mogelijkheden daartoe te onderzoeken, uitgaande van ieders verantwoordelijkheid.

3.1.2 Informatie-uitwisseling en gebruikmaking bedrijfsmonsters en -analyses

Op 10 november 2004 zijn door de VWA maatregelen genomen n.a.v. partijen afgeleverd door Fa. Schaap via Duynie, maar op basis van het onderzoek een week eerder had de VWA kunnen constateren dat geen of zeer geringe hoeveelheden van het besmet product aan varkenshouders was geleverd en dat derhalve het blokkeren van deze bedrijven niet noodzakelijk was. De ontvankelijkheid van de VWA voor informatie uit het bedrijfsleven was onvoldoende, omdat geen enkele reactie op de aangeleverde informatie werd ontvangen.

Overigens is door andere bedrijven, met name de aardappelverwerkende bedrijven, de communicatie met VWA als open en positief ervaren en werden bedrijfsresultaten wel meegenomen in de besluitvorming.

Voor de toekomst is het wenselijk dat, in nauw overleg tussen de voersector, de primaire sector en de vlees- en eierensector – analoog aan de voorzorgmaatregelen door de zuivelindustrie – ook zelf veehouderijbedrijven tijdelijk blokkeert op basis van het voorzorgprincipe en zelf op basis van grondig monsteronderzoek tot vrijgave dan wel recall en vernietiging van producten overgaat. De overheid moet daartoe dan ook de ruimte bieden.

Het bedrijfsleven dient de beschikbare informatie ook uit te wisselen met ketenpartijen én – uit oogpunt van transparantie - met de overheid. Daartoe dient een afspraak met de primaire sector, de verwerkende sectoren en de overheid te worden gemaakt en vastgelegd. LNV heeft te kennen gegeven daartoe bereid te zijn en onderzoekt de mogelijkheden daartoe in de geest van de Algemene Levensmiddelenverordening, wel met behoud van ieders eigen verantwoordelijkheid.

In samenhang met het voorgaande was er ook de mogelijkheid om tijd te winnen in het traceringsonderzoek door gebruik te maken van de monsters die GMP⁺ – gecertificeerde bedrijven dienen te nemen van de ontvangen grondstoffen en afgeleverde voedermiddelen.

Voorts is door de overheidsinstellingen geen of nauwelijks gebruik gemaakt van de door het bedrijfsleven gegenereerde analyseresultaten. Hierdoor zijn de blokkades langer blijven bestaan dan strikt noodzakelijk, met alle (schadelijke) gevolgen van dien.

Voor de toekomst is het wenselijk dat bij traceringsonderzoek door de VWA of AID gebruik wordt gemaakt van de bedrijfseigen monsters én van de analyseresultaten van de bedrijven.

Er zijn door de overheid 3 bijeenkomsten voor basisoverleg georganiseerd, waar de genomen maatregelen werden toegelicht. De overige informatie uitwisseling verliep moeizaam en de bereikbaarheid van de VWA was niet optimaal.

Het verdient aanbeveling om duidelijke communicatielijnen tussen het bedrijfsleven en de overheid af te spreken. Dit zou kunnen worden opgenomen in een draaiboek.

3.1.3 Mergelklei

Het is bekend dat de bewuste mergelklei in diverse EU lidstaten werd gebruikt voor het uitsorteren van aardappels. Er is door de overheid geen informatie verstrekt op welke wijze in deze landen is omgegaan met de verontreinigde diervoeders en dierlijke producten.

Het is van belang dat de Duitse overheid en de betreffende leveranciers zekerheden bieden dat bij aflevering van dit soort producten als mergelklei voldaan wordt aan de wettelijke eisen.

3.1.4 UBN nummers

Ook bij dit incident zijn veel bedrijfslocaties geblokkeerd, vanwege meerdere UBN's per locatie of andersom, meerdere locaties die allen hetzelfde UBN hebben. Hierdoor werden bepaalde stallen c.q. bedrijfsonderdelen ten onrechte geblokkeerd

Het is sterk aan te bevelen om het UBN bestand voor de veehouderij te actualiseren en zodanig in te richten dat bovengenoemde problemen zich niet meer voordoen. Openbaarmaking van de UBN's zou een goede oplossing zijn.

3.1.5 Coördinatie controle en crisismanagement

In de beginfase was niet duidelijk wie de regie had. Aanvankelijk leek het dat de VWA de regie had, maar al snel kwam het Ministerie van LNV in beeld. Naar buiten toe was niet helder wie de regie voerde. Ook had de NZO een deel van de regie in handen, waarbij de rechtsgeldigheid van die regie voor het bedrijfsleven onduidelijk was.

Voorts is geconstateerd dat verschillende medewerkers van de AID én VWA bezoeken hebben gebracht aan de bedrijven en daarbij ook vaak nog om dezelfde gegevens vroegen, dan wel om de gegevens vroegen die de bedrijven al eerder hadden overlegd. Hieruit blijkt een onvoldoende coördinatie en aansturing in de uitvoering.

Tevens heeft in het begin PDV een (te) afwachtende houding ingenomen en was ook niet duidelijk wat de overheid van haar verwachtte. In latere fase heeft PDV de coördinatie van de recall op zich genomen.

Het is wenselijk dat in een draaiboek / beleidsregel de taken, bevoegdheden en verantwoordelijkheden van de verschillende instanties worden opgenomen. Daarbij dient ook helder te zijn op welke wijze het bedrijfsleven en de productschappen door een pro-actieve aanpak op basis van het voorzorgprincipe door de overheid kunnen worden ondersteund c.q. de ruimte daartoe wordt geboden.

3.1.6 Vernietiging van gecontamineerde producten

De recall van besmette partijen heeft vertraging opgelopen doordat aanvankelijke mogelijkheden voor afvoer en vernietiging (compostering, vergisting en verbranding) stagneerden. De reden was dat formele milieuvorschriften m.b.t. verbranding (vergunning) beperkingen dan wel onduidelijkheden veroorzaakten. Voorts leidde het ontbreken van concrete gegevens over het niveau van besmetting (zie hiervoor) tot vertraging omtrent duidelijkheid over de afzetmogelijkheden naar compostering en vergisting.

Het is wenselijk dat voor toekomstige gevallen in een gemeenschappelijk draaiboek van overheid en bedrijfsleven de mogelijkheden, criteria en voorwaarden voor de afvoer van gecontamineerde partijen ter vernietiging vastliggen. PDV zal dit met LNV opnemen en activeren. LNV heeft reeds te kennen gegeven betrokkenheid van het productschap bij het opstellen van een draaiboek diervoeders zeer op prijs te stellen.

3.2 Acties PDV

3.2.1 Regie en coördinatie

Het Productschap Diervoeder (PDV) is al in een vroeg stadium op de hoogte gesteld van de verontreiniging van de melk. Ze nam aanvankelijk niet de regie op omdat primair de VWA daarin voorzag, maar heeft wel steeds ondersteuning verleend om de betrokken diervoederbedrijven te informeren en aan te zetten tot het traceren, blokkeren en onderzoeken van de betreffende producten. Er is een EWS bericht gepubliceerd op 3 november 2004. Zoals hiervoor reeds vermeld heeft – achteraf gezien – PDV in het begin een (te) afwachtende houding ingenomen omdat het niet duidelijk was wat de overheid van haar verwachtte. In latere fase heeft PDV de coördinatie van de recall op zich genomen.

In het vervolg zal PDV – ongeacht wat de VWA doet binnen haar wettelijke bevoegdheden – vanaf het begin een actieve regierol vervullen voor de sector en samen met de betrokken bedrijven. Daartoe zal het crisisoverleg worden geactiveerd en een task force met de direct betrokken ondernemingen en brancheorganisaties worden ingesteld. Hierbij zal ook afstemming worden gezocht met de VWA en AID, hetgeen door LNV wordt ondersteund.

3.2.2 Samenwerking met de ketenpartijen

De samenwerking met de ketenpartijen was verschillend. Met de zuivelindustrie was deze in ieder geval goed. In een vroegtijdig stadium was er frequent telefonisch overleg en informatie-uitwisseling

Daarnaast heeft PDV medewerking verleend aan de uitvoering van het voorzorgprincipe door de Nederlandse zuivelindustrie door zorg te dragen voor aanleveren van afleveradressen betreffende aardappelbijproducten uit mogelijk besmette productstromen.

De afstemming met de vleessector is niet toereikend geweest. Uit de contacten met de VWA en de betrokken bedrijven op 1 november 2004 bestond de indruk dat de varkenssector niet in beeld was. De NVV heeft uit eigen beweging – n.a.v. informatie van PVV – contact opgenomen met PDV. Tijdens het contact van LNV met PDV op 2 november 2004 over de bijeenkomst met de varkenssector werd alleen de indruk gewekt dat er behoefte was met de varkenssector bij te praten voor het geval er toch iets aan de orde zou zijn. Na het overleg tussen LNV en de varkensketen op 3 november 2004 heeft LTO nog wel contact opgenomen met PDV.

PDV heeft – door het gebrek aan informatie – de varkensketen niet tijdig geïnformeerd over de situatie. Anderzijds hebben van de varkensketen alleen NVV en LTO contact opgenomen.

In het vervolg zal PDV bij een incident als deze direct met alle ketenpartijen (zuivel, vlees en eieren) contact opnemen door tegelijk of parallel met het crisisonderzoek met de diervoedersector afstemming te plegen. Van de (andere) ketenpartijen wordt verwacht dat – mochten daar onverhoopt vragen zijn en er is nog geen contact opgenomen – zij onverwijld met PDV contact opnemen.

3.2.3 Acties in kader van GMP⁺-regeling jegens bedrijven en certificatie-instellingen

Het Productschap Diervoeder heeft bij het bekend worden van betrokkenheid van ondernemingen die de bron van besmetting zou kunnen zijn de certificatie-instellingen verzocht nader en gericht onderzoek te doen m.b.t. de risicobeoordelingen en ingangscntrole en de naleving van overige relevante GMP⁺-voorwaarden door betrokken diervoederbedrijven.

Door de betrokken certificatie-instelling is een onafhankelijk onderzoek ingesteld naar het naleven van de GMP⁺-voorwaarden. De certificatie-instellingen hebben de afwijkingen beoordeeld conform de Beoordelings- en certificatiecriteria GMP diervoedersector (GMP31). Daarbij is geconstateerd dat er wel risicobeoordelingen waren uitgevoerd, maar dat het risico van dioxinebesmetting in mergelklei niet is onderkend en derhalve ook niet was meegenomen in de ingangscntrole, mede omdat door de leverancier van de mergelklei de garantie zou zijn geboden dat het geen gevaar voor de gezondheid zou bevatten.

In één geval heeft het PDV aanvullend nog een audit bij de certificatie-instelling en een parallel audit bij het bedrijf uitgevoerd. Doel hiervan was te onderzoeken of de certificatie-instelling conform de GMP⁺-voorwaarden voor de uitvoering van de certificatie heeft gehandeld⁵. De parallel audit heeft uitgewezen dat de certificatie instelling met betrekking tot de dioxine affaire adequate acties heeft ondernomen.

Bij de buitenwacht was er de verwachting dat het PDV sancties zou treffen jegens het meest betrokken bedrijf. De veranderde rol en positie van het Productschap Diervoeder (zie bijlage) was bij velen onvoldoende bekend, waardoor er een verwachtingspatroon bestond, dat hierbij niet aansloot. Twee misverstanden waren hier echter aan de orde.

⁵ Ingeval van geconstateerde tekortkomingen kan het PDV - na eerst een waarschuwing te hebben gegeven - maatregelen treffen jegens de certificatie-instelling. Zo kan het PDV - indien een certificatie-instelling niet binnen drie maanden de bij hem geconstateerde tekortkoming heeft opgeheven – de acceptatie schorsen.

Ten eerste werd ten onrechte verondersteld dat het PDV de certificaten verstrekt, schorst dan wel intrekt of anderszins maatregelen oplegt. Uit oogpunt van de door de overheid gewenste scheiding tussen beleid en uitvoering beheert sinds 1 juli 2003 het PDV de regeling en bepaalt het beleid (ook t.a.v. beoordeling certificatie) én voeren de onafhankelijke certificatie-instellingen de audits en certificatie uit.

Ten tweede was er onduidelijkheid over de beoordelings- en certificatiecriteria die bij een audit toegepast dienen te worden. Deze zijn in intensief overleg met het College van Deskundigen Diervoedersector, waarin alle belanghebbende geledingen van de diervoeder- en dierlijke productiesector in vertegenwoordigd zijn, begin 2003 opgesteld. De schuldvraag en daarmee de aansprakelijkstelling hebben hierbij op de achtergrond meegespeeld en vertroebelden het zicht hierop.

Het PDV is doende met het onder accreditatie brengen van de certificatie, waardoor het toezicht op de certificatie-instellingen wellicht (ten dele) overgaat naar de Raad voor Accreditatie. Deze verdergaande scheiding tussen beleid en uitvoering is in lijn met het beleidskader 'toezicht op controle' van het Ministerie van LNV. Bovendien loopt het PDV hiermee vooruit op internationale ontwikkelingen op dit gebied.

In aansluiting op het voorgaande zal PDV onderzoeken of het wenselijk is dat het product-schap ingeval van calamiteiten naast de certificatie-instelling maatregelen jegens een gecertificeerd bedrijf moet kunnen treffen. Bij dit onderzoek wordt tevens de vraag betrokken in hoeverre de overheid in het kader van het beleidskader 'toezicht op controle' bereid is hiertoe ruimte te bieden, of dit binnen de accreditatievoorwaarden van de Raad voor Accreditatie mogelijk is, en in hoeverre dit ook juridisch haalbaar is.

Daarnaast is het van belang de juridische mogelijkheden voor het PDV tot het geven van aanwijzingen jegens c.q. de verplichting tot het uitvoeren van extra audits door certificatie-instellingen in dit soort bijzondere situaties nog eens helder te formuleren in de GMP⁺-regeling (algemeen reglement en GMP30 of GMP31). Voorts zal worden gezien of in het vervolg een door het PDV samengesteld audit team van deskundigen (ook uit de sector) kan worden samengesteld om een parallel audit uit te voeren.

Het PDV zal ook grondig bezien of in de huidige beoordelingscriteria de auditfrequentie moet worden aangepast teneinde maximaal te realiseren dat bedrijven adequaat aan de GMP⁺-voorwaarden voldoen. Daarbij valt te denken aan een bonusregeling voor goed scorende bedrijven en een (verscherpte) malusregeling voor bedrijven die met een zekere regelmaat tekortkomingen hebben.

3.2.4 Acties m.b.t. de inhoud van de GMP⁺-regeling en kennis

Ondanks dat deze besmetting zich heeft voorgedaan is de conclusie dat het GMP⁺-systeem als zodanig goed functioneert en alle relevante elementen voor een adequate beheersing bevat (zie bijlage). Tevens is gebleken dat door de GMP⁺ de tracering van de oorsprong en verspreiding van de besmetting adequaat kon worden uitgevoerd.

Echter, lopende het incident, heeft PDV zich beraden over mogelijk noodzakelijke acties ter verbetering van de kennis omtrent risico's en de toepassing van beheersmaatregelen.

Gebleken is dat door de aardappelverwerkende bedrijven het risico van dioxine in mergelklei – gebruikt als technische hulpstof – niet is onderkend, terwijl het breed in de diervoedersector bekend is dat minerale producten die kaoliniet bevatten dit risico hebben. Tevens is gebleken dat deze mergelklei binnen Europa in de AGF - sector breed werd toegepast als technologische hulpstof bij het sorteren op soortelijk gewicht.

Ook in de door de aardappelverwerkende industrie (VAVI) opgestelde risicobeoordeling – als bijdrage aan de Databank Risicobeoordelingen Voedermiddelen (DRV) – is het niet onderkend. Daarin werd uitgegaan van food-grade technische hulpstoffen bij het sorteren

Voorts is het *sorteren* een processtap, die feitelijk tot het proces van levensmiddelenproductie behoort. Mogelijk sluiten de risicobeoordelingen in het kader van HACCP levensmiddelen niet voldoende aan bij deze beoordelingen in het kader van de GMP - diervoedersector.

Het is daarom gewenst en noodzakelijk dat het PDV samen met de beheerder van HACCP levensmiddelen diepgaand de HACCP - levensmiddelen en de GMP⁺ - regeling doorlichten op het voorkomen van verschillen, lacunes en doublures en bezien op welke wijze aan een betere borging kan worden bijgedragen.

Dit incident, waarbij de oorzaak lag bij een technologische hulpstof, roept de vraag op of er voldoende kennis en inzicht is in de risico's van technologische hulpstoffen, in zowel de levensmiddelen- als de diervoedersector. Uitgangspunt van de GMP⁺-regeling is dat te allen tijde een risicobeoordeling van zo'n product en het proces waaruit het voortkomt plaatsvindt. Daarnaast kan een overzicht van gebruikte hulpstoffen en een generieke risicobeoordeling van nut zijn. Reeds in 2000 had TEBODIN in opdracht van het PDV een inventarisatie uitgevoerd, waarin overigens het gebruik van mergelklei bij het sorteren niet is vermeld.

Het PDV zal deze eerder uitgevoerde inventarisatie herhalen. Doel is een actueel overzicht te hebben voor alle belanghebbenden. Op basis hiervan zal bezien worden in welke zin de generieke risicobeoordelingen moeten worden geactualiseerd, dan wel beperkingen of aangescherpte voorwaarden aan het gebruik van hulpstoffen moeten worden gesteld. In de toekomst zal deze inventarisatie regelmatig worden herhaald.

Tijdens het incident kwam de vraag aan de orde of door de betrokken bedrijven bij de procesaanpassing een risicobeoordeling was uitgevoerd. Dit bleek wel het geval te zijn, hoewel de risico-inschatting van mergelklei niet toereikend was. Tevens kwam de vraag aan de orde waarom een (hernieuwde) risicobeoordeling bij wijzigingen in het productieproces niet ook direct aan de certificatie-instelling moet worden doorgegeven. Dan kan deze zelf beoordelen of de eerstvolgende audit vervroegd moet worden.

Het PDV zal nader bezien of in de GMP⁺-regeling een verplichting voor een bedrijf moet worden opgenomen om in het vervolg een actualisatie van een risicobeoordeling naar aanleiding van een wijziging in het productieproces terstond ter kennis van de certificatie-instelling te brengen, waardoor deze daar voorafgaande aan de eerstvolgende audit kennis van kan nemen.

Uitgangspunt hierbij dient wel te zijn dat te allen tijde het betrokken bedrijf zelf verantwoordelijk blijft voor de risicobeoordeling. Van een certificatie-instelling kan niet worden verwacht dat zij het werk van een geheel HACCP-team van een bedrijf tot op de bodem verifieert. Wellicht kan zij wel op grond van kennis van andere bedrijven en processen lacunes onderkennen.

3.2.5 Samenwerking met LNV / VWA

De samenwerking tussen LNV / VWA en PDV was niet optimaal door de onduidelijkheid bij elk der partijen van ieders en andermans rol. De overheveling van de verantwoordelijkheid voor het toezicht van PDV naar LNV/VWA a.g.v. de Kaderwet diervoeders heeft hierbij een rol gespeeld.

Bij de start was er een goede afstemming en ook afspraak dat VWA de enkelvoudige producten zou natrekken en het PDV de mengvoeders. Vrij snel was de informatieverstrekking door de VWA beperkt en fragmentarisch, waardoor PDV geen goed beeld kreeg over de omvang

van het probleem. Met name de uitbreiding van de maatregelen naar de varkenssector kwam voor PDV als een volslagen verrassing.

Wel heeft de VWA verschillende keren adviezen bij PDV ingewonnen. Ten eerste ging het om inzicht in de risicobeoordeling van aardappelbijproducten. Het PDV heeft de VWA ook desgevraagd informatie over gebruik van aardappelbijproducten in het rantsoen en voederadviezen verstrekt, waardoor een beperktere blokkade van bedrijven is gerealiseerd.

3.3 Acties diervoederbedrijven

Op het moment dat duidelijk werd wat de bron van de besmetting was en dat de aardappel-snippers en aardappelstoomschillen (mogelijk) verontreinigd waren met dioxine, is door de producenten en handelaren adequaat gereageerd door de productie/levering van deze producten stil te leggen, kleibaden te vervangen door zoutbaden, afgeleverde partijen te blokkeren en analyses uit te voeren.

De bedrijven konden ook snel aan zowel de VWA en AID als ook aan de betrokken ketenpartijen de afleveringsadressen van (mogelijk) besmette partijen beschikbaar stellen, dankzij de tracerings-eisen in de GMP⁺-regeling.

In het kader van de voorzorgmaatregelen van de zuivelindustrie was er aanvankelijk bij enkele bedrijven – overigens het merendeel niet – een zekere terughoudendheid om alle afnemers / melkveehouders van mogelijk besmette partijen door te geven.

De bedrijven hebben alert maatregelen genomen bij veehouders om (mogelijk) besmette producten te blokkeren c.q. te vervangen door schone producten. De recall en afvoer zijn gestart zodra de benodigde gegevens voor de verzekering beschikbaar waren en de (vergunning-) problemen bij afnemers waren opgelost. De toegepaste werkwijze werd vastgelegd in een protocol (zie 3.4) conform de GMP⁺ - voorwaarden.

Het is aan te bevelen dat in de GMP⁺ - regeling wordt opgenomen dat bij een reëel verzoek van de ketenpartijen medewerking aan het verstrekken van informatie over afleveringen voor het uitvoeren van maatregelen in het kader van het voorzorgprincipe wordt gegeven. Dit verkleint de omvang van het probleem en werkt dus ook schadereducerend. Voorwaarde is wel dat de ketenpartijen daarmee op gepaste wijze omgaan. Randvoorwaarde hierbij is dat de informatie er niet toe mag leiden dat door de primaire sector onbedoeld versneld (mogelijk besmette) producten (vleesvarkens, eieren, melk) worden afgeleverd. Derhalve dient de informatie in eerste instantie verstrekt te worden aan de (brancheorganisaties van) de verwerkende industrieën.

3.4 Acties ketenpartijen

De monitoring die de zuivelsector al enige jaren doorvoert, heeft ten aanzien van het signaleren van contaminanten in melk in het verleden en ook nu bij de vaststelling van gecontamineerde aardappelbijproducten z'n waarde bewezen. Dankzij deze monitoring is de contaminatie vastgesteld.

Het is van belang met de andere sectoren van de dierlijke productieketen (vlees en eieren) ook een afstemming van de monitoringprogramma's te hebben en te bezien hoe deze op gelijksoortige wijze van nut kunnen zijn. Bij een mogelijke oorzaak van een contaminant in diervoeder dient de diervoedersector per direct op de hoogte gesteld te worden door degene die dit constateert.

De Nederlandse zuivelindustrie heeft op 29 oktober en later op 5 november 2004 uit voorzorg de melk afkomstig van melkveehouderijbedrijven die mogelijk met dioxine gecontamineerde voeders hadden vervoerd, apart gehouden. De melk is later, op basis van onderzoeksresultaten, voor verdere bereiding en aflevering vrijgegeven. Het toepassen van het voorzorgprincipe door het bedrijfsleven zelf heeft het nemen van maatregelen door de overheid met mogelijk veel verdergaande consequenties voorkomen, hetgeen ten goede komt aan alle betrokkenen.

Zoals al eerder vermeld, zal het PDV in de toekomst met de betrokken diervoederbedrijven én de ketenpartijen bezien op welke wijze maatregelen uit voorzorg door de bedrijven zelf genomen kunnen worden.

De Nederlandse Zuivel Organisatie (NZO) heeft het initiatief genomen om – samen met de NEVEDI – een protocol uit te werken als bedoeld in de GMP⁺-regeling voor de uitvoering van de recall. Dit protocol heeft een goede functie gehad in het transparant en uniform uitvoeren van de recall.

Het gebruikte protocol zal het PDV als basis gebruiken voor een model – protocol dat aan alle GMP⁺-certificeerde bedrijven beschikbaar zal worden gesteld.

3.5 Negatieve media berichtgeving

Er is nogal wat negatieve media aandacht geweest naar aanleiding van dit incident. Vooral het meest betrokken levensmiddelenbedrijf, de certificatie-instelling, het PDV en de GMP⁺-regeling moesten het ontgelden. De negatieve media-aandacht heeft deels te maken met het feit dat er vanuit wordt gegaan dat een kwaliteitsborgingssysteem vergaande garanties biedt ter voorkoming van dergelijke verontreinigingen. Dit betekent echter niet dat er nooit iets mis kan gaan⁶.

Er is in de media meer dan eens (ook door afnemers van diervoeders) aangegeven, dat het PDV de certificatie-instelling en de betrokken bedrijven harder had moeten aanpakken. Geconstateerd moet worden dat de veranderde rol en positie van het Productschap Diervoeder bij velen onvoldoende bekend is, waardoor er een verwachtingspatroon bestaat, dat hierbij niet aansluit. Bij de uitleg van deze situatie – die sinds juli 2003 geldt – kreeg het PDV het verwijt zijn verantwoordelijkheid af te schuiven. Het is een hardnekkig misverstand dat het PDV maatregelen kan treffen met betrekking tot GMP⁺-certificaten. Mede op basis van de beleidsnota Voedselveiligheidsbeleid 2001 – 2004 (26 991, nr. 47) van de minister van LNV heeft het PDV in 2003 een scheiding doorgevoerd tussen het beleid en beheer van de GMP⁺-regeling en de uitvoering van certificatie.

⁶*Bron: dr. S. Notermans van TNO Voeding (2002).

1. Onbekende gevaren. Omdat GMP⁺ en HACCP grotendeels gebaseerd zijn op kennis uit het verleden kan het misgaan wanneer er nieuwe nog onbekende gevaren zich voordoen. Recente voorbeelden zijn de besmetting van ei-inhoud met de *Salmonella* Enteritidis bacterie en de *Escherichia coli* O157 bacterie die via fecale besmetting aanwezig kan zijn op rundvlees. Beide micro-organismen waren voor 1980 onbekend als probleemveroorzakers. Wanneer deze gevaren eenmaal gekarakteriseerd zijn, wordt op basis van de verkregen kennis, waar relevant, het GMP⁺ en het HACCP-concept worden aangepast

2. Zeldzame gevaren. Er zijn grote aantallen micro-organismen en nog meer soorten ongewenste stoffen die de gezondheid van mens en dier kunnen schaden. Wanneer de verwachting is dat bepaalde gevaren zich slechts zelden voordoen, worden deze vaak niet in het GMP⁺ en HACCP-concept opgenomen. In dat geval worden wel algemene maatregelen genomen om deze zeldzame gevaren te beheersen. Een voorbeeld is dioxine. In het geval van dioxine worden door de overheid maatregelen genomen die de kans op het vóórkomen van dioxinen aanzienlijk vermindert. Een van deze maatregelen is het uitsluiten van een besmet gebied voor de productie van grondstoffen bestemd voor de productie van diervoeders en levensmiddelen.

Dat wil zeggen dat het beleid en het beheer van de GMP⁺-regeling diervoedersector berust bij het PDV, maar de uitvoering van de certificatie (beoordelen en handhaven, alsmede verlenen, schorsen en niet-verlengen van certificaten) geschiedt door onafhankelijke certificatie-instellingen.

Voorts was er het nodige onbegrip bij de media over de juridische beperkingen die er zijn om specifieke bedrijfsgegevens openbaar te maken.

Om een kentering in de negatieve berichtgeving aan te brengen heeft het PDV op 7 december 2004 een persconferentie belegd. Dit heeft tot een genuanceerdere berichtgeving geleid.

In het vervolg zal het PDV- samen met de betrokken ketenpartijen - bij onjuiste of ongenueanceerde berichtgeving direct een persvoorlichtingsbijeenkomst organiseren zodat de informatie die vrijgegeven kan worden eenduidig en niet gefragmenteerd naar buiten komt.

Voor een deel is de negatieve berichtgeving ook het gevolg van het feit, dat de betrokken schakels in de keten (voer – veehouderij – vlees) via de media met elkaar communiceerden i.p.v. met elkaar, waarbij emoties teveel de toon bepaalden.

In het vervolg dient dit voorkomen te worden door het eerder genoemde crisisoverleg binnen de voersector en met de ketenpartijen, inclusief de veehouderij. Daarbij zullen tevens afspraken worden gemaakt over het woordvoerderschap, teneinde miscommunicatie te voorkomen.

4 Conclusies en aanbevelingen

Op basis van voorgaande analyse kunnen de volgende conclusies en aanbevelingen worden geformuleerd:

4.1 Conclusies

- De betrokken diervoederbedrijven hebben direct, nadat bekend werd waardoor de contaminatie is ontstaan en welke producten verontreinigd kunnen zijn, adequate maatregelen genomen door deze producten te blokkeren en het productieproces terstond aan te passen. Tevens zijn tegelijkertijd alle afnemers van deze producten geïnformeerd.
- Het incident kreeg in de loop van de tijd een olievlekwerking, omdat door de tijd met het terugtraceren in beeld kwam wat de brok was, waarna pas de afleveringstromen vanaf de bron vastgesteld konden worden.
- De betrokken diervoederbedrijven hebben alle (tracerings-)gegevens en andere van belang zijnde informatie aan de bevoegde autoriteit beschikbaar gesteld en aan de zuivelindustrie ten behoeve van zijn voorzorgmaatregelen.
- De betrokken aardappelverwerkende bedrijven voegden de mergelklei toe als technisch hulpmiddel. Dit is een verschil met het oorspronkelijke gebruik als toevoegmiddel aan veevoeder. De betrokken aardappelverwerkende bedrijven hebben in de risicobeoordeling het risico van dioxine in mergelklei niet onderkend. Bij een tweetal aardappelverwerkende bedrijven is door de producent van de mergelklei aangegeven dat de desbetreffende mergelklei geschikt is voor de humane sector en vrij is van toxische componenten.
- De maatregelen die de overheid heeft genomen met betrekking tot de varkenshouderijbedrijven hadden bij het gebruik maken van de gegevens bij de bedrijven minder omvangrijk kunnen zijn.
- De communicatie tussen het bedrijfsleven en de overheid verliep bij een aantal aardappelverwerkende bedrijven goed en bij een aantal bedrijven matig tot slecht. In het laatste geval werd enerzijds geen gebruik gemaakt van de door de bedrijven aangeleverde gegevens, en anderzijds was het moeilijk voor de bedrijven om de beschikking te krijgen over de relevante analysegegevens van de VWA, nodig voor het nemen van eigen voorzorgmaatregelen en het uitvoeren van de recall.
- De nog niet geactualiseerde UBN systematiek heeft ook bij dit incident tot vele onterechte blokkades (en dus onbegrip) geleid.
- Het EWS-systeem heeft niet op een juiste wijze gefunctioneerd. De EWS-informatie heeft de ketenpartijen – andere dan de zuivelindustrie – op een te laat moment bereikt, waardoor er een informatie-achterstand en onbegrip is ontstaan.
- De volksgezondheid is niet gevaar geweest. De blokkades van de melkvee- en varkensbedrijven zijn preventief van aard geweest, met uitzondering van twee melkveehouderijbedrijven die voor langere duur geblokkeerd zijn.
- PDV heeft in het begin een (te) afwachtende houding aangenomen in het nemen van de regie, maar heeft na verloop van tijd deze rol weer opgepakt.
- De recall van besmette partijen is – na enige perikelen over gegevens en verwerkingsmogelijkheden – goed geregeld en adequaat aangepakt, waarbij een protocol voor uniformiteit en transparantie heeft gezorgd.
- Er was veel negatieve media-aandacht, deels door een verkeerd beeld van de rol van het PDV m.b.t. certificatieverstrekking, deels door fragmentarische en verdeelde berichtgeving door de verschillende betrokken partijen van het bedrijfsleven.

4.2 Aanbevelingen

- Overheidsdiensten verstrekken snel en adequaat analysegegevens en andere relevante informatie aan het bedrijfsleven, teneinde de voorzorgsmaatregelen door het bedrijfsleven zelf efficiënt en effectief te laten zijn.
- De voersector dient met de primaire sector en de vlees- en eierensector – analoog aan de voorzorgsmaatregelen door de zuivelindustrie – ook zelf veehouderijbedrijven tijdelijk blokkeert op basis van het voorzorgprincipe en zelf op basis van grondig monsteronderzoek tot vrijgave dan wel recall en vernietiging van producten overgaat. Randvoorwaarde hierbij is dat er geen mogelijkheid mag ontstaan dat primaire bedrijven versneld producten (vleesvarkens, melk, eieren) afleveren teneinde de blokkade voor te zijn.
- Bij traceringsonderzoek dienen de VWA of AID gebruik te maken van de bedrijfseigen monsters én van de analyseresultaten van de bedrijven.
- In een draaiboek dienen duidelijke communicatielijnen tussen het bedrijfsleven en de overheid te worden afgesproken.
- In een draaiboek dienen ook de taken, bevoegdheden en verantwoordelijkheden van de verschillende instanties van de overheid en de productschappen te worden opgenomen.
- Het UBN-bestand voor de veehouderij dient openbaar gemaakt te worden om onnodige blokkades van veehouderijbedrijven te voorkomen.
- In een draaiboek van overheid dienen de mogelijkheden, criteria en voorwaarden voor de afvoer van gecontamineerde partijen ter vernietiging vastgelegd te worden.
- In het vervolg dient het PDV vanaf het begin een actieve regierol te vervullen voor de sector en samen met de betrokken bedrijven. Daartoe zal het crisisonderzoek worden geactiveerd en een task force met de direct betrokken ondernemingen én brancheorganisaties (van zowel de betrokken voer- als de levensmiddelensectoren) worden ingesteld.
- In het vervolg dient PDV alle ketenpartijen (zuivel, vlees en eieren) te betrekken bij het crisisonderzoek dan wel informatie uit te wisselen.
- PDV dient te onderzoeken of het wenselijk en mogelijk is dat het productschap ingeval van calamiteiten naast de certificatie-instelling maatregelen jegens een gecertificeerd bedrijf moet kunnen treffen.
- De juridische mogelijkheden voor het PDV tot het geven van aanwijzingen jegens c.q. de verplichting tot het uitvoeren van extra audits door certificatie-instellingen in bijzondere situaties dienen nader bekeken te worden.
- De huidige beoordelingscriteria m.b.t. auditfrequentie dienen te worden herbezien teneinde maximaal te realiseren dat bedrijven adequaat aan de GMP⁺-voorwaarden voldoen.
- Het PDV dient samen met de beheerder van HACCP-levensmiddelen diepgaand de HACCP-levensmiddelen en de GMP⁺-regeling door te lichten op het voorkomen van verschillen, lacunes en doublures en bezien op welke wijze aan een betere borging kan worden bijgedragen.
- Het PDV dient de eerder uitgevoerde inventarisatie van technologische hulpstoffen te herhalen.
- Het PDV dient nader te bezien of in de GMP⁺-regeling een verplichting voor een bedrijf moet worden opgenomen om in het vervolg een actualisatie van een risicobeoordeling naar aanleiding van een wijziging in het productieproces terstond ter kennis van de certificatie-instelling te brengen.
- In de GMP⁺-regeling dient opgenomen te worden dat bij een reëel verzoek van de ketenpartijen medewerking aan het verstrekken van informatie over afleveringen voor het uitvoeren van maatregelen in het kader van het voorzorgprincipe wordt gegeven.
- Het is van belang met de andere sectoren van de dierlijke productieketen (vlees en eieren) ook een afstemming van de monitoringsprogramma's te hebben en te bezien hoe deze op gelijksoortige wijze van nut kunnen zijn.

- Het gebruikte protocol dient het PDV als basis te gebruiken voor een model – protocol dat aan alle GMP⁺-certificeerde bedrijven beschikbaar dient te worden gesteld.
- In het vervolg zal het PDV- samen met de betrokken ketenpartijen - bij onjuiste of ongenueanceerde berichtgeving direct een persvoorlichtingsbijeenkomst organiseren zodat de informatie die vrijgegeven kan worden eenduidig en niet gefragmenteerd naar buiten komt. Dit dient plaats te vinden in afstemming met de betrokken partijen, Daarbij dienen afspraken te worden gemaakt over het woordvoerderschap.

De laatste aanbeveling is dat het PDV – na goedkeuring door het bestuur – een actieplan maakt en de verschillende aanbevelingen zelf of in samenspraak met betrokken instellingen en organisaties ter hand neemt.

Bijlage: De huidige rol van het Productschap Diervoeder bij GMP⁺ - certificatie

1. Risicobeoordeling en ingangscntrole volgens GMP⁺

Volgens de GMP⁺ - regeling mogen alleen voedermiddelen worden gebruikt, waarvan een generieke risicobeoordeling is opgenomen in de Databank Risicobeoordelingen Voedermiddelen (DRV) van het Productschap Diervoeder. Zo'n generieke risicobeoordeling is gebaseerd op de algemeen gangbare praktijk en dient als basis om vast te stellen of de risico's van een product, dan wel productieproces beheersbaar zijn. Een GMP⁺-bedrijf is verplicht om een bedrijfsspecifieke risicobeoordeling te maken, rekeninghoudend met de specifieke situatie in zijn bedrijf.

Het is voor het PDV onmogelijk om in de generieke risicobeoordelingen voor iedere processtap alle denkbare kritische punten in de praktijk te identificeren. Ter illustratie: er zijn wereldwijd ongeveer 5.000 GMP⁺ - gecertificeerde bedrijven. Dit neemt niet weg dat de diervoedersector bekend was met de risico's van kaoliniethoudende kleisoorten. Voor deze producten is als toevoegingsmiddel een door de EU wettelijk maximum toegestaan dioxinegehalte vastgesteld. Deze is opgenomen in de GMP⁺-regeling. Bovendien is het een GMP⁺ - eis voor de ondernemer om per processtap aan te geven waarop is beoordeeld en waarom er geen sprake is van een kritisch punt. Per processtap moeten de van toepassing zijnde normen worden vastgesteld en moeten de te meten parameters worden bepaald.

Bij ontvangst van producten is een GMP⁺ - gecertificeerd bedrijf verplicht een ingangskeuring uit te voeren ter verificatie van het voldoen aan de gestelde eisen. De parameters waarop dan wordt beoordeeld, vloeien voort uit de uitgevoerde risicobeoordeling. Dit wil niet zeggen dat elke partij moet worden geanalyseerd, maar dat een aantoonbare verificatie (al dan niet steekproefsgewijs) wordt toegepast. Zo wordt geborgd dat de ontvangen producten aantoonbaar aan de gestelde eisen voldoen. Voor kaoliniethoudende klei is het voor de hand liggend om dioxine als kritisch aspect te beschouwen.

Tijdens de audits beoordelen de certificatie-instellingen op het voldoen aan de hiervoor genoemde GMP⁺-voorwaarden.

2. Taak en rol van het PDV bij certificatie

Het is een hardnekkig misverstand dat het PDV maatregelen kan treffen met betrekking tot GMP⁺-certificaten. Mede op basis van de beleidsnota Voedselveiligheidsbeleid 2001 – 2004 (26 991, nr. 47) van de minister van LNV heeft het PDV in 2003 een scheiding doorgevoerd tussen het beleid en beheer van de GMP⁺-regeling en de uitvoering van certificatie. Dat wil zeggen dat het beleid en het beheer van de GMP⁺-regeling diervoedersector berust bij het PDV, maar de uitvoering van de certificatie (beoordelen en handhaven, alsmede verlenen, schorsen en niet-verlenen van certificaten) geschiedt door onafhankelijke certificatie-instellingen.

Deze instellingen hebben daarbij vastgestelde beoordelingscriteria in acht te nemen, waarbij tekortkomingen ten opzichte van de GMP⁺-voorwaarden in drie categorieën worden geclassificeerd. Ingeval van classificatie in categorie 1 (ernstige tekortkomingen) zijn er twee maatregelen voor de certificatie-instelling mogelijk, afhankelijk van de aard en ernst van de bevinding, namelijk schorsing van het certificaat voor drie maanden om te voorkomen dat de tekortkomingen worden gecontinueerd, of bij het onverwijld opheffen van de tekortkoming door het bedrijf zelf intensivering van onaangekondigde controle (elke maand gedurende zes maanden).

Het PDV heeft de mogelijkheid van het toezicht uitoefenen op het functioneren van de certificatie-instelling door onder meer het uitvoeren van een audit door het Bureau Coördinatie Diervoedercertificatie en –controle (BCD) bij de certificatie-instelling en van een zogenaamde parallelaudit bij een gecertificeerd bedrijf. De GMP⁺-regeling voorziet in beoordelingscriteria voor het PDV bij dit toezicht op de certificatie-instellingen. Ingeval van geconstateerde tekortkomingen kan het PDV - na eerst een waarschuwing te hebben gegeven - maatregelen treffen jegens de certificatie-instelling. Zo kan het PDV - indien een certificatie-instelling niet binnen drie maanden de bij hem geconstateerde tekortkoming heeft opgeheven – de acceptatie schorsen. Op dit moment wordt gewerkt aan het onder accreditatie (EN 45011) brengen van de uitvoering van de certificatie, waarbij in de toekomst de Raad voor Accreditatie een rol gaat spelen in het toezicht uitoefenen op het functioneren van de certificatie-instellingen.

0-0-0-0-0-0