
Waarnemingen van PwC naar aanleiding van het rapport ‘Onderzoek fipronil in eieren’ van de commissie Sorgdrager

Aan: Vaste commissie voor Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit
Tweede Kamer der Staten-Generaal

Van: Hans Schoolderman, PwC

Datum: 29 augustus 2018

Vooraf

In uw brief van 12 juli jl.¹ vraagt u PwC te reageren op het rapport ‘Onderzoek fipronil in eieren’ van de commissie Sorgdrager (hierna: de commissie) en op de kabinetsbrief over dit rapport. Wij hebben het rapport van de commissie gelezen en delen in dit document onze naar onze inschatting voor u belangrijkste waarnemingen. Voor deze reactie is gebruikgemaakt van de kennis en ervaring van PwC’ers die werkzaam zijn op de gebieden van fraudepreventie en forensisch onderzoek, Integrale Ketenbeheersing (IKB) en generieke kwaliteitssystemen, toezicht en risicomanagement en crisismanagement.

1. Kwalificatie van de kwestie

Tijdige opschaling naar crisis

De commissie kwalificeert in haar rapport de fipronil-kwestie als ‘incident’. Dit is in lijn met het besluit van de beide betrokken ministeries en de NVWA, waarin zij stellen dat de fipronil-kwestie een incident betrof en geen crisis (zie pagina 120 e.v. en pagina 84, punt 261). Tegelijkertijd heeft de commissie kritiek op dat besluit. Het besluit om een incident te herdefiniëren als crisis is in onze ervaring van groot belang bij een opkomende crisis. In dat geval treden andere procedures in werking en worden andere instanties betrokken. Als een crisis te vroeg wordt uitgeroepen is dit weliswaar vervelend, maar kan altijd worden teruggeschaald naar een incident. Terugschalen is in de praktijk eenvoudiger dan opschalen.

2. De voedselveiligheidscultuur

Onderkenning van het toenemende belang van cultuur

De commissie geeft aan dat sommige private partijen onvoldoende belang hechten aan voedselveiligheid. Ook stelt de commissie dat de gedrags- en cultuurverandering de grootste uitdaging vormt. In het internationale bedrijfsleven wordt het belang van het sturen op cultuur inmiddels erkend. Ten aanzien van de voedselveiligheid benoemt bijvoorbeeld het Global Food Safety Initiative

¹ Brief commissie LNV d.d. 12 juli 2018, kenmerk 26991-529/2018D38376

(GFSI) het belang van ‘een cultuur van voedselveiligheid’. Het GFSI vaardigt richtlijnen uit waaraan alle internationaal geaccepteerde voedselveiligheidsstandaarden voldoen. Door de veiligheidscultuur meetbaar te maken, kan daarop effectiever worden gestuurd.

3. De toezichthouder

Gericht omgaan met signalen – inzet van data-analyse

Vanzelfsprekend moeten signalen die wijzen op gevaren voor de voedselveiligheid snel en slagvaardig worden opgepakt, adequaat worden beoordeeld en waar nodig worden opgevolgd om te voorkomen dat gevaarlijke situaties ontstaan of voortbestaan. Hiertoe moet een toezichthouder voldoende zijn toegerust om de vele meldingen, waarnemingen, testresultaten en signalen uit bijvoorbeeld social media snel en ordentelijk te kunnen registreren en verwerken. Daardoor kan tijdig tot gecoördineerde actie worden overgaan als signalen (mogelijk) betrekking hebben op dezelfde problematiek.

Om tot gecoördineerde actie te kunnen overgaan moet de benodigde data op hetzelfde moment ter beschikking staan aan de beslisser. Daarnaast moet zichtbaar zijn welke expertise en ervaringen beschikbaar zijn binnen de toezichthoudende organisatie. Op die wijze kunnen meldingen aan elkaar worden gekoppeld. De koppeling van een combinatie van publieke gegevens (uit bijvoorbeeld de KvK-administratie), fraudesignalen (bijvoorbeeld via social listening), inspectieresultaten en meldingen (via de gebruikelijke kanalen) aan beschikbare kennis en expertise kan helpen om in een vroeger stadium te komen tot een betere risico-inschatting en gerichte inzet van de toezichthouder. Data-analyse kan hierin een belangrijke rol spelen.

Risicogerichte inzet van toezicht – toepassing van integrale risicoanalyse

De NVWA voert integrale risicoanalyses uit over volledige voedselketens. Gedurende de afgelopen jaren zijn dergelijke analyses uitgevoerd en gepubliceerd voor bijvoorbeeld roodvlees (in 2017), zuivel (in 2017) en pluimvee (in 2018). De commissie geeft aan dat de ontwikkeling en implementatie van risicogericht toezicht niet snel genoeg verloopt en vindt dat te weinig voortgang wordt geboekt met het uitvoeren van de geïntegreerde risicoanalyses (voor 3 van de 12 ketens is een dergelijke analyse uitgevoerd). Mogelijk kan de uitvoering van de integrale risicoanalyses worden versneld door ze in eerste instantie in een compactere vorm uit te voeren (bijvoorbeeld met een quick scan), zodat deze informatie direct kan worden gebruikt bij het toezicht. Gelijkzeitig kan dan worden gewerkt aan de uitgebreidere analyse. Het is daarbij van belang dat de integrale risicoanalyses worden behandeld als “levende” documenten. Zij kunnen periodiek worden aangepast en aangevuld wanneer nieuwe kennis of inzichten beschikbaar komen. De kennis uit deze analyses kan direct worden ingezet bij de beoordeling van binnenkomende meldingen.

4. Het nieuwe IKB-systeem

Evaluatie van effectiviteit van controle en sanctionering

De sector pleit in het rapport ‘In actie voor de toekomst van het Nederlandse ei’ voor een evaluatie van het ‘huidige controle- en sanctiebeleid’ van IKB-ei. Bij de evaluatie kan zowel worden gekeken naar de effectiviteit van controle en sanctionering alsmede de intensiteit van het toezicht. Ten aanzien van de intensiteit van het toezicht staan vragen centraal als ‘Heeft een goed werkend systeem geleid tot minder toezicht?’ of ‘Kan het toezicht op korte termijn anticiperen op verminderde werking van zelfregulering?’ Daarbij kan worden gedacht aan de mate waarin de controles aandacht hebben voor de kwaliteit en deskundigheid van alle actoren in de keten (zowel bedrijfsvoering als de controleurs) en of dit zich vertaalt naar een hoogwaardige inschatting van voedselveiligheidsrisico’s, fraude- en

dierenwelzijnsrisico's, voldoende effectiviteit van de risicobeheersingsmaatregelen en een kundig en volledig oordeel van de controleurs.

Ontwikkeling of versterking van specifieke competenties

In de praktijk kunnen voedselveiligheidsrisico's en frauderisico's onderling verschillen. Voedselveiligheidsrisico's hebben doorgaans een niet-intentioneel karakter, in tegenstelling tot het juist intentionele karakter van frauderisico's. Dit vraagt om toepassing van verschillende methodes door ketenpartners en controleurs. Ook vereist dit het aanwenden van verschillende competenties. Het inventariseren, opsporen en beoordelen van fraude vereist forensische kennis (zoals begrip van de fraudedriehoek en het bewustzijn van fraude-indicatoren), terwijl het inventariseren van voedselveiligheidsrisico's vaak leunt op bijvoorbeeld microbiologische, toxicologische kennis. Deze competenties kunnen mogelijk worden ontwikkeld of verder versterkt, zowel binnen het IKB eikeurmerk bij de pluimveebedrijven zelf en de controleurs, als wel binnen het toezicht van de NVWA.

Informatie-uitwisseling

Tot slot kan in een dergelijk brede en integrale analyse aandacht worden besteed aan de informatie-uitwisseling tussen overheid en bedrijfsleven, zowel ten tijde van een crisis als in regulier verband. Tezamen kan dit leiden tot een betere inschatting van het vermogen om nieuwe crises te voorkomen.

5. Nieuwe technologie

Inzet van nieuwe technologie – effectiviteit en kosten

Nieuwe technologieën zoals blockchain, intelligente data-analyse en kunstmatige intelligentie kunnen een beslissende rol spelen bij het voorkomen en beheersen van toekomstige voedselveiligheidsrisico's. De controles voor het IKB-kwaliteitssysteem hebben niet alleen een administratief karakter, maar gaan ook uit van het beginsel dat een fysieke waarneming door een gekwalificeerd persoon ten grondslag moet liggen aan de beoordeling van het IKB-kwaliteitssysteem.

De opkomst van nieuwe technologieën is naar onze inschatting veelbelovend. Niet alleen kunnen zij kwaliteitssystemen versterken, zij bieden ook de mogelijkheid de kosten te verlagen die gepaard gaan met strenge kwaliteitscontroles. Op dit moment worden pilots gedaan met dergelijke technieken bij onder andere pluimvee- en varkensvleesbedrijven. Deze technieken kunnen bijdragen aan het verkrijgen van zekerheid over bijvoorbeeld de herkomst van producten of de kwaliteit van uitgevoerde procedures. Vooral blockchaintechnologie biedt mogelijkheden om grotere en verifieerbare transparantie te bereiken van het begin tot het einde van de productieketen.

Daarnaast constateert de commissie dat bedrijven in de keten er tot begin 2018 niet in slaagden om eieren met een te hoog fipronilgehalte uit de handel te houden. De commissie kon niet beoordelen of aan het feit dat bedrijven hun verplichtingen niet nakwamen een zekere mate van onkunde, onoplettendheid of onwil ten grondslag lag. Dit roept de vraag op hoe in de toekomst tot directere en aantoonbaar effectievere blokkades kan worden overgegaan. Ook op dit punt verwachten wij dat inzet van nieuwe technologie de volledigheid en real-time traceerbaarheid vergroten. De toezichthouder kan onderdeel zijn van een dergelijk systeem (de blockchain) en kan directer vaststellen of een effectieve uitvoering van verplichte procedures (zoals monsternamen) stelselmatig plaatsvindt.

Tot slot constateren wij dat in het commissierapport het spanningsveld wordt geschetst tussen toenemende kwaliteitseisen en de impact daarvan op de kosten. Het stellen van hogere eisen zonder het nemen van maatregelen om de kostendruk weg te nemen is –zoals de commissie constateert– geen goede basis voor grotere vrijwillige deelname aan het IKB-kwaliteitssysteem. In het rapport '*In actie voor de toekomst van het Nederlandse ei*' onderstreept de sector in aanbeveling 20 het belang van 'voldoende geld en menskracht om de gewenste versterking van IKB EI te realiseren'. Het is ons niet



duidelijk of daarmee wordt bedoeld op de noodzakelijkheid van het beoordelen van de gewenste wijzigingen door certificatie-instellingen. Als het systeem van zelfregulering en toezicht blijft bestaan en dit systeem ook onderhevig is aan commerciële druk, kunnen partijen op zoek gaan naar maatregelen die enerzijds de kwaliteit van controle en toezicht vergroten en anderzijds ruimte bieden voor (kosten-) efficiëntere uitvoering. Ook om die reden kan de mogelijke inzet van nieuwe technieken als onderdeel van de verbetermaatregelen een interessante gedachte zijn.

Tot slot

PwC hoopt met deze reactie naar aanleiding van het commissierapport een bijdrage te leveren aan uw verdere gedachtevorming over de evaluatie van de fipronil-kwestie. Wij zijn vanzelfsprekend te allen tijde bereid om deze reactie nader toe te lichten.

Met vriendelijke groet,

Hans Schoolderman

Partner, PwC

hans.schoolderman@pwc.com

T: 088 792 76 58