



*Lijst met eicodes van eieren met fipronil geactualiseerd:
<https://www.nvwa.nl/onderwerpen/bi>*

NVWA @_NVWA

7 Fipronil in eieren

Wouter Jong

7.1 Inleiding

Op 22 juli 2017 kwam *De Stentor* met het nieuws dat in Belgische eieren de pesticide fipronil was aangetroffen, een stof die daarin niet thuishoort. Dezelfde dag maakte de Nederlandse Voedsel- en Warenautoriteit (NVWA) bekend dat ze de toepassing van fipronil in de pluimveesector aan het onderzoeken was. Het onderzoek concentreerde zich op het Nederlandse bedrijf Chickfriend, dat de pesticide in Nederland en België gebruikte om bloedluis onder kippen te bestrijden. Omdat fipronil niet op die manier mag worden gebruikt, werden op dat moment zeven bedrijven geblokkeerd. De vrees bestond dat de eieren op die pluimveebedrijven met fipronil verontreinigd waren. In de dagen en weken erna groeide de fipronilcasus in omvang, toen bleek dat veel meer bedrijven gebruik hadden gemaakt van de diensten van Chickfriend. Consumenten twijfelden over welke eieren wel en niet veilig waren. De export kwam onder druk te staan en geblokkeerde pluimveebedrijven raakten in financiële problemen.

Gedurende deze crisis kreeg de communicatie vanuit de NVWA de nodige kritiek. Media en consumenten verweten de NVWA dat er onduidelijk werd gecommuniceerd. Dit was ook een belangrijk thema tijdens een Algemeen Overleg dat op 24 augustus 2017 werd ingelast met minister Schippers van Volksgezondheid, Welzijn en Sport (VWS) en staatssecretaris Van Dam van Economische Zaken (EZ).

De fipronil-casus heeft vele facetten. Van internationale exportbelangen tot de voedselveiligheid van het ei dat wordt verwerkt in allerlei producten. In dit hoofdstuk stellen we de communicatie met de consument centraal. Het beschrijft de communicatiedilemma's waar-

mee de NVWA gedurende de crisis te maken had en probeert te verklaren waarom het liep zoals het liep. De basis voor deze reconstructie is het onderzoeksrapport van de commissie-Sorgdrager en berichtgeving in de media.

7.2 Feitenrelaas

De fipronil-casus start bij de firma Chickfriend. Het bedrijf is gevestigd in Barneveld, in de kern van het gebied waar de Nederlandse pluimveehouderij is geconcentreerd. De eigenaren brengen een middel op de markt dat wonderlijk goed blijkt te werken om bloedluis te bestrijden. Bloedluis is de grote angst onder pluimveehouders, omdat de bloedluizen de kippen ziek maken. Met de middelen die daarvoor normaliter worden gebruikt, is de bloedluis hooguit een week of acht weg. Met het nieuwe middel van Chickfriend wordt die periode opgerekt tot wel acht maanden. In *NRC Handelsblad* zegt een pluimveehouder daarover: ‘In de sector werd al jaren gezocht naar een goed middel, en ineens hadden zij het. Achteraf hadden alle alarmbellen moeten gaan rinkelen.’¹

Wat het middel is dat Chickfriend toevoegt, blijft lange tijd het geheim van de smid. Boeren vragen niet altijd door, omdat het resultaat telt. Of zij nemen genoegen met de ingrediënten die Chickfriend na doorvragen wel deelt: eucalyptusolie en menthol. De NVWA wordt in oktober 2016 voor het eerst op het spoor van fipronil gezet. Dan hoort een rechercheur van de Inlichtingen- en Opsporingsdienst (IOD) van de NVWA over het mogelijk gebruik van fipronil in de strijd tegen bloedluis. Deze informatie is voor de rechercheur bijvangst in een lopend onderzoek. Intern wordt de tip doorgegeven. Een maand later krijgt een NVWA-inspecteur vanuit zijn netwerk een tweede tip dat er sprake zou zijn van grootschalig fipronilgebruik onder pluimveehouders. Ook deze tip wordt teruggelegd bij de IOD. Achter de schermen vindt op verschillende niveaus overleg plaats, ook om de impact van fipronil op vlees en eieren te kunnen duiden. Maar extern wordt voornamelijk niet opgetreden.

Dat verandert wanneer in de zomer van 2017 een signaal binnenkomt van de Belgische zusterorganisatie FAVV. De FAVV is getipt door

1 ‘Boeren waren blij met “wondermiddel”, *NRC Handelsblad*, 4 augustus 2017.

een Belgische eierbreker die meldt dat bij een controle een ‘niet-conform resultaat’ van fipronil is aangetroffen. De waarde van fipronil in de eieren is boven de ‘maximum residu limiet’ (MRL), de waarde die impliceert dat de desbetreffende eieren van het schap moeten worden gehaald. De fipronil is volgens de Belgische autoriteiten via twee wegen te verklaren, die allebei naar Nederland leiden. Ofwel een Nederlandse leverancier van diervoeders is de boosdoener, ofwel het is te verklaren via de bestrijdingsmiddelen die door Chickfriend zijn gebruikt bij het schoonmaken van de stallen van de eierleveranciers.

Chickfriend wordt onder de loep genomen. Daarbij is korte tijd onduidelijk wie in dit onderzoek het voortouw moet nemen, de NVWA of de Inspectie Leefomgeving en Transport (ILT), die onder meer moet toezien op plaagdierbestrijding. Omdat Chickfriend officieel geen certificaat voor plaagdierbestrijding heeft maar alleen stallen mag reinigen, ligt de bal bij de NVWA. Het onderzoek komt in een stroomversnelling. Het is voor de NVWA al snel duidelijk dat fipronil het magische ingrediënt is waar Chickfriend mee werkt. Omdat Chickfriend gemiddeld twee boerderijen per dag behandelt, is het ook voor NVWA-begrippen een omvangrijke zaak. Er wordt afgewogen of strafrechtelijke vervolging of de volksgezondheid hier prioriteit moet krijgen. In een overleg op 17 juli 2017 wordt bepaald dat de focus op de risico’s voor de consument moet komen (zie commissie-Sorgdrager, 2018).

De volgende dag brengt dagblad *De Stentor* het nieuws dat de Belgische FAVV fipronil in eieren heeft aangetroffen. Dit bericht wordt door het ANP overgenomen en voorzien van de kop ‘Kippeneieren mogelijk vergiftigd’. Kort daarop komt de NVWA met de mededeling dat ook in Nederland een onderzoek loopt. In een persbericht vermeldt de NVWA dat inmiddels zeven pluimveebedrijven zijn geblokkeerd en dat bij vier bedrijven ook een *recall* (terughaalactie) is ingezet.² De media nemen het bericht over en hanteren het frame ‘gifeieren’, waarna de woordvoerder van de NVWA tegengas geeft door te benadrukken dat op dit moment alleen een onderzoek loopt.

‘De Nederlandse Voedsel- en Warenautoriteit doet onderzoek naar het gebruik van fipronil in de pluimveesector. Het gebruik van dit

2 Verslag van een schriftelijk overleg, vastgesteld op 18 augustus 2017; TK 2017-2018, 26991, nr. 509.

middel is niet toegestaan in de pluimveesector. In het kader van het onderzoek zijn bij een aantal bedrijven maatregelen genomen. De NVWA heeft 7 pluimveebedrijven geblokkeerd. Bij 4 bedrijven is tevens een recall ingezet van hele eieren in het handelskanaal. In deze eieren is fipronil aangetroffen. Er is echter geen direct gevaar voor de volksgezondheid.’ (persbericht NVWA, 22 juli 2017)

Wat volgt zijn twee weken van onduidelijkheid over de omvang van het probleem en het werkelijke gevaar van de blootstelling aan fipronil in de eieren. Voor de NVWA is juist dat gevaar het richtsnoer om te bepalen of er wel of geen publiekswaarschuwing moet komen. De NVWA heeft nog geen direct overzicht, omdat onduidelijk is welke bedrijven sinds 2016 door Chickfriend zijn behandeld. Van de bedrijven die verdacht zijn, moet worden bepaald in hoeverre de aangetroffen waarden fipronil de volksgezondheid ook in gevaar brengen. Daarvoor wordt gewerkt met verschillende limieten. Voor levensmiddelen gelden de eerdergenoemde maximum residulimieten (MRL's) die Europees zijn vastgesteld. Levensmiddelen met een fipronilgehalte boven de MRL van 0,005 mg/kg zijn in de definitie van de Algemene levensmiddelenverordening (ALV) van de EU ongeschikt voor consumptie, ook al vormen ze geen direct gevaar voor de volksgezondheid.

Het gevaar van fipronil in eieren treedt pas op als twee andere normen worden overschreden, de ARfD (acute referentiedosis) en ADI (acceptabele dagelijkse inname). De ARfD geeft de toxicologische grenswaarde voor kortdurende blootstelling.³ De ADI geeft de grenswaarde aan bij levenslange consumptie. Bij een fipronilgehalte van 0,72 mg/kg (het aantal milligram fipronil per kilogram ei), wordt de ARfD voor een volwassen persoon van 80 kg overschreden en kan een mogelijk negatief gezondheidseffect ontstaan. Eieren met deze waarden mogen door niemand gegeten worden. Eieren die een waarde hebben die hoger is dan de MRL maar onder de ARfD ligt, worden uit de winkel gehaald. Maar voor de mensen die de eieren al in huis hebben vormen ze geen direct gevaar voor consumptie. Dat gevaar ontstaat pas als de ARfD wordt overschreden. Voor kinderen geldt, bij langdurig consumeren, een lagere grenswaarde, die is gebaseerd op de accepta-

3 Antwoord op vragen van de leden Lodders, Geurts, Dik-Faber en De Groot over fipronil in eieren d.d. 18 augustus 2017; TK 2016-2017, 2464.

bele dagelijkse inname (ADI). Deze is vastgesteld op 0,06 mg/kg ei (voor een kind van 15 kg).

In de weken die volgen ontstaat onduidelijkheid over de eieren die verontreinigd zijn. Met het publiek worden codes gedeeld van eieren die boven de norm uitkomen. Omdat het onderzoek onder de klanten van Chickfriend nog loopt, is niet van meet af aan duidelijk welke eieren ‘veilig’ zijn en welke niet. In *Nieuwsuur* zegt de plaatsvervangend inspecteur-generaal van de NVWA dat mensen die helemaal geen risico willen lopen, beter kunnen wachten op de uitslagen die in dat weekend worden verwacht. Het leidt tot verdere verwarring onder consumenten, die denken veilig te zijn als ze alleen eieren met de dan gepubliceerde eierencodes laten staan.

Terwijl steeds nieuwe eiercodes met het publiek worden gedeeld, ontstaat ook discussie over de normen. Martijn Katan, hoogleraar Voedingsleer aan de Vrije Universiteit in Amsterdam, beschrijft op zijn Facebookpagina hoe mensen op Sri Lanka een zelfmoordpoging hebben ondernomen met pure fipronil.⁴

‘Op Sri Lanka deden in een paar jaar tijd zeven mensen een zelfmoordpoging met pure fipronil. De hoeveelheid kwam overeen met de maximaal toegestane hoeveelheid fipronil in tien miljoen eieren. Na twee tot vier dagen in het ziekenhuis gingen ze alle zeven gezond weer naar huis.’

Tijdens een Algemeen Overleg op 24 augustus 2017 beaamt minister Schippers dat de communicatie met het publiek rommelig is verlopen. Over de *Nieuwsuur*-uitzending zegt zij: ‘Het had preciezer moeten. Het systeem van communicatie was gebaseerd op publicatie van de codes boven het MRL. Eenduidigheid in deze boodschap was beter geweest.’ Tegelijkertijd schetst ze het dilemma, refererend naar eerdere ervaringen met de Q-koorts:

‘Iedere dag komen er weer nieuwe eiercodes. Iedere dag is de situatie weer anders. Soms moet je eerder gegeven informatie nader invullen of aanvullen. Toch is dit naar mijn volle overtuiging de beste manier

4 <https://www.facebook.com/martijnkatan> (posting 1 augustus 2017).

om te communiceren. Het kan ook moeilijk anders. Dat is ook de les die we uit de evaluatie van de Q-koorts hebben getrokken: communiceer in een crisis ook de dingen die je niet weet en wees open. Laten we eerlijk zijn: dilemma's met betrekking tot de vraag wat je wanneer communiceert zijn reëel en komen iedere crisis terug.'

De staatssecretaris van EZ voegt in hetzelfde debat toe: 'Laten we wel scherp houden dat de schade ontstaat doordat er een stof in eieren zit die er niet in hoort te zitten, niet doordat iemand daarover vertelt.' In hetzelfde debat zeggen de minister van VWS en de staatssecretaris van EZ toe om de fipronilcasus te onderzoeken. Oud-minister Winnie Sorgdrager wordt gevraagd het onderzoek op zich te nemen. Zij en haar commissie presenteren het onderzoek op 25 juni 2018. De conclusies in het rapport zijn stevig. De NVWA heeft de signalen over het gebruik van fipronil in de pluimveehouderij onderschat en de beide ministeries hebben hun rol te laat onderkend. Ook het bedrijfsleven krijgt een veeg uit de pan. Het bedrijfsleven heeft te weinig gedaan om de voedselveiligheid te waarborgen. Een optreden van de plaatsvervangend inspecteur-generaal bij *Nieuwsuur* heeft volgens Sorgdrager de onzekerheid onder consumenten en pluimveehouders verergerd. 'De communicatie van de NVWA was tijdens het incident onvoldoende eenduidig en heeft voor onzekerheid bij de direct betrokkenen en het publiek geleid.'

7.3 Communiceren over mogelijke gezondheidsrisico's

Bovenstaand feitenrelaas schetst de zoektocht van de NVWA in de zomer van 2017. Terwijl de omvang van de crisis zich langzaam ontvouwt, moet het publiek worden gewaarschuwd. Sommige eieren zijn veilig, sommige eieren niet. Maar zolang het onderzoek loopt, is onduidelijk welke eieren een risico vormen. Elk handelen vanuit het voorzorgsbeginsel heeft disproportionele gevolgen. Tegelijkertijd kan het risico op een ei dat boven de ARfD uitschiet, niet worden genegeerd. Hoe klein die kans misschien ook is.

Inzoomend op de rol van de NVWA ontstaat het beeld van 'tijdens de verbouwing gaat de verkoop door'. Terwijl het onderzoek vanuit de toezichthoudende rol loopt, moeten branche en publiek worden geïnformeerd. Elke stal waar Chickfriend sinds 2016 is geweest, is in

potentie verdacht. Dat waren de circa 180 bedrijven die werden geblokkeerd. Maar ook dat biedt geen garantie, omdat ook de NVWA niet weet of – en zo ja, welke – andere bedrijven die niet in de administratie van Chickfriend staan, ook gebruik hebben gemaakt van het middel. De plaatsvervangend inspecteur-generaal die aan de voorzichtige kant gaat zitten en bij *Nieuwsuur* stelt dat mensen die zich zorgen maken beter even kunnen wachten met het eten van eieren, krijgt de wind van voren. De vraag is hoe de NVWA met dat spanningsveld om moet gaan. Doe je het ooit goed als toezichthoudende instantie, als je de toezichttaak moet combineren met publiekscommunicatie? In het nu volgende wordt daarop ingegaan.

7.4 Analyse

De NVWA zat in een lastig parket, op het moment dat de fipronilzaak zich begon te ontvouwen. Na twee interne meldingen kwam de trein pas volop in beweging toen de melding via de Belgische zusterorganisatie binnenkwam. Het spoor leidde al snel naar Chickfriend en haar wondermiddel.

Als een enkele pluimveehouder gebruik zou hebben gemaakt van Chickfriend, was het probleem te overzien geweest. De kippenstal was op slot gegaan, de eieren waren teruggehaald en de desbetreffende pluimveehouder zou zijn beboet. In dit geval stond de NVWA echter aan het begin van een megaoperatie, waarvan onbekend was hoeveel pluimveehouders het betrof. In principe was elke pluimveehouder verdacht, totdat het tegendeel bewezen was. De administratie van Chickfriend werd de leidraad om te zien bij welke pluimveehouders het bedrijf sinds de oprichting actief was geweest. Totdat duidelijk werd dat die administratie verre van compleet was en het aantal potentiële gevallen verder toenam.

Voor de toezichthouder was het een lastige situatie, zolang onduidelijk bleef of de eieren van de pluimveehouder boven de verschillende drempelwaarden uitkwamen. Onder MRL was alles veilig, boven ARfD was alles onveilig. Daartussen zat een schemergebied van eieren die je beter niet kon eten, maar als je ze al in huis had hoefden ze niet te worden teruggehaald. Tenzij het om kinderen ging, waar de ADI-kind voor gold. De hele situatie met alle randvoorwaarden deed denken aan

het beeld van een inspecteur die met een grote Excelsheet vol eiercodes het overzicht probeert te houden.

Dat beeld stond haaks op de beleving bij de gemiddelde consument. De consument die erop vertrouwdde dat de NVWA ervoor zorgde dat de spullen in de schappen veilig waren. In de media verdween de nuance als sneeuw voor de zon. De drempelwaardes die op Europees niveau de leidraad vormen om de veiligheid te beoordelen, leken voor de gemiddelde consument te complex. De kranten brachten de problemen terug tot een overzichtelijke crisis met 'gifeieren', een frame dat breed werd overgenomen. Vanaf dat moment waren de eieren giftig óf niet-giftig. Een middenweg was er niet. Elke nuance waarmee binnenskamers bij de NVWA werd gewerkt, viel weg zodra er in de buitenwereld over werd gecommuniceerd.

Terugblikkend was dat ook het punt waarop het in het befaamde *Nieuwsuur*-interview zo schromelijk misging. Er waren eieren aangetroffen met waarden boven ADI-kind en eenmaal boven de ARfD-norm. En het was niet uit te sluiten dat er nog meer giftige eieren in de handel waren. De NVWA was nog in afwachting van de uitslagen van monsternames bij 180 bedrijven, terwijl daarnaast zich nog bedrijven hadden gemeld die niet in de administratie van Chickfriend voorkwamen. Daarmee werd duidelijk dat ook via bedrijven die buiten de batch van 180 bedrijven vielen, mogelijk verontreinigde eieren in omloop waren gekomen. In een poging tot nuance, trachtte de plaatsvervangend inspecteur-generaal het zekere voor het onzekere te nemen. Maar door te communiceren dat je, als je het niet vertrouwdde, beter tot zondag kon wachten, gooide hij olie op het vuur. Wat ongetwijfeld uit voorzorg was bedoeld, werd geïnterpreteerd als machteloosheid: de NVWA begon zelf het overzicht te verliezen over wat wel en niet veilig was.

Naarmate de fipronilzaak langer aanhield, liep de NVWA verdere averij op toen duidelijk werd dat het de eigen interne meldingen niet goed had opgevolgd. Het werd een tegenstrijdig beeld: een toezichthouder die zelf de zaken niet op orde had, ging anderen voorschrijven hoe te handelen. Het beeld werd versterkt door deskundigen, die zich in de media roerden over de overdreven manier waarop de NVWA met de materie omging. Het optreden van de NVWA werd geridiculiseerd. Van partij die zorgdroeg voor de veiligheid van onze voedselketen, werd het een betuttelende tegenstander. Deskundigen gaven aan dat mensen hon-

derden eieren moesten eten, voordat zij überhaupt een gezondheidsrisico zouden lopen. Een redenering die feitelijk wellicht klopte, maar voor de NVWA niet ter zake deed. De NVWA had immers de normen te handhaven die in de Europese richtlijnen waren afgesproken en kon daar niet zomaar van afwijken. In de discussie speelde ook het gegeven mee dat de NVWA in januari 2017 de normen had opgeschroefd. In de *Nieuwsuur*-uitzending van 2 augustus 2017 stelt een pluimveehouder:

‘Tot januari was de norm 0,015 en nu is de norm 0,005, dus dat is drie keer lager. We willen niet goedpraten dat er gif in de eieren zit, maar we moeten nu een probleem oplossen. Door tijdelijk de norm van vorig jaar te hanteren, wordt de helft van de bedrijven gered. Als het twee jaar terug veilig was, dan is dat nu ook nog veilig.’

Ondertussen leek de pluimveesector handig gebruik te maken van de ontstane situatie. Want de NVWA kwam onder vuur te liggen, terwijl de pluimveesector grotendeels buiten schot bleef. Vertegenwoordigers ondernamen volgens het rapport van de commissie-Sorgdrager verschillende pogingen, onder meer via de politiek maar ook via publieke uitingen, om de norm op te rekken en terug te gaan naar de norm die tot 1 januari 2017 gold. Terwijl de sector zelf willens en wetens gebruik had gemaakt van het wondermiddel waarmee Chickfriend al jaren de strijd tegen bloedluis was aangegaan. De NVWA had een toezichthoudende rol, maar de sector was uiteindelijk zelf verantwoordelijk voor de veiligheid van de voedselketen. Conform de ALV zijn er voorschriften van de boer tot aan de gebruiker. Dat betekende dat er melding gemaakt had moeten worden zodra er een vermoeden was dat er met de veiligheid in de keten werd gemarchandeerd. Dat er nooit massaal melding is gemaakt en pluimveehouders geloofden in de fabuleuze werking van eucalyptusolie en menthol, bevestigt achteraf dat ook de sector ‘boter op zijn hoofd’ had. Al is de commissie-Sorgdrager daar iets milder over, omdat deze in het midden laat wat de oorzaak van de falende keten was:

‘Of aan het feit dat bedrijven hun verplichtingen niet nakwamen onkunde, onoplettendheid of onwil ten grondslag lag, kan de commissie niet beoordelen. Het herhaaldelijk doordringen van fipronil-eieren tot de schappen van de supermarkten toont aan dat de voedselveiligheid door de private partijen onvoldoende gewaarborgd is.’

Dat de communicatie geen schoonheidsprijs verdient, moge duidelijk zijn. Maar het is een legitieme vraag hoe de NVWA, binnen alle beperkingen, wél had moeten communiceren. Het rapport van de commissie-Sorgdrager biedt daarvoor weinig aanknopingspunten. Na de constatering 'De communicatie van de NVWA was tijdens het incident onvoldoende eenduidig en heeft voor onzekerheid bij directbetrokkenen en publiek geleid' (p. 120) volgt de aanbeveling 'Zorg in overleg met de departementen voor een eenduidige communicatie' (p. 139).

Dergelijke eenduidigheid is makkelijker gezegd dan gedaan. De NVWA moest schipperen tussen exportbelangen en de voedselveiligheid; te proactief communiceren zou de export in gevaar brengen. Als de NVWA te terughoudend zou reageren, lag het verwijt dat de NVWA onduidelijkheid liet bestaan. In dit geval werden eiercodes van pluimveebedrijven waar de metingen te hoge waarden aangaven, gedeeld met het publiek. Elke dag kwamen er nieuwe codes in de media, wat de onrust deed toenemen. Want het hield de onduidelijkheid in stand over de veiligheid van de eieren die niet op de lijst stonden. Waren die hoe dan ook veilig, of zouden die morgen of overmorgen alsnog aan de lijst worden toegevoegd?

Waarschijnlijk had de geloofwaardigheid van de communicatie kunnen worden vergroot, door allereerst een *mea culpa* te maken voor het feit dat de NVWA de eerste signalen over fipronil niet op waarde had geschat. Juist het gegeven dat de NVWA zelf achter de feiten had aangelopen, maakte de organisatie minder geloofwaardig als communicerende overheidsinstantie naar de consument. Dat gevoel bleef de dienst in de communicatie achtervolgen. Het was krachtiger geweest als de NVWA had aangegeven dat het weliswaar signalen had gemist, maar op dit moment alles op alles zette om de achterstand in te lopen en de consument zo goed als mogelijk te bedienen. Tegelijkertijd zou ook de NVWA erop kunnen wijzen dat de sector had verzaakt in de eigen verantwoordelijkheid, waardoor geen totaalbeeld kon worden gegeven van de situatie.

Daarnaast is communicatie geen toverstafje, waarmee alle problemen verholpen kunnen worden. Het mechanisme waarmee de fipronilgehalten moesten worden achterhaald, was ook met 'goede' communicatie nauwelijks uit te leggen. De methode waarbij elke dag nieuwe eiercodes van verontreinigde pluimveebedrijven werden

gedeeld, was communicatief gezien niet uit te leggen zolang er geen schifting was aan te brengen tussen ‘veilige’ en ‘onveilige’ eieren.

In Nederland zijn ongeveer 900 legghenbedrijven. Daarvan waren er op het moment van de *Nieuwsuur*-uitzending 180 in onderzoek. Daarnaast was een oproep gedaan aan legpluimveehouders om zich te melden. Daar kwamen uiteindelijk nog 50 verdachte bedrijven uit voort. Om eenduidig te communiceren, was het nodig geweest om de buitenwereld mee te nemen in de wirwar van normen. Waar minister Schippers stelde dat het niet anders had gekund, had de NVWA nadrukkelijker het dilemma kunnen schetsen dat op voorhand geen enkel bedrijf bij voorbaat ‘veilig’ was, omdat onduidelijk was welke bedrijven zich naast de 180 bekende bedrijven nog zelf zouden melden. Als de sector er, net als de NVWA, baat bij had om zo snel mogelijk duidelijkheid te scheppen, was het zaak geweest om ook nadrukkelijk te communiceren tot wanneer bedrijven zichzelf konden melden. Daarmee zou de verantwoordelijkheid bij de hele sector (legghenbedrijven, pakbedrijven, verwerkers) zijn gelegd om zo snel mogelijk duidelijkheid te verschaffen. Vanaf dat moment zou duidelijk zijn welke bedrijven in principe ‘veilig’ waren en welke bedrijven ‘in onderzoek’ waren. De bedrijven waarvan de veiligheid niet ter discussie stond, zouden dan hooguit kortdurende schade ondervinden van deze crisis. Dat was ook eerlijker naar de sector geweest, waar het handelen van een deel van de pluimveehouders nu een negatieve invloed had op degenen die brandschoon waren. Het zou betekenen dat na het verstrijken van de deadline de codes van ‘veilige’ eieren bekend was. Daarnaast zou er een lijst zijn van eieren waarvan de veiligheid nog werd onderzocht. Daarvan zou op een later moment duidelijk worden of deze veilig waren of niet. Die eieren hoefden niet direct te worden weggegooid, maar zolang niet vaststond dat deze veilig waren, zou kunnen worden aangeraden om het zekere voor het onzekere te nemen. Een dergelijke ‘voorzorglijst’ zou overeenkomen met de eieren waarover in *Nieuwsuur* werd gezegd dat het misschien beter was om nog even de resultaten af te wachten. Uiteindelijk zou dan een lijst overblijven van eieren die hoe dan ook ongeschikt waren voor consumptie door volwassenen en/of kinderen. Dit was de lijst met eieren die eerst op de voorzorglijst stonden en waarvan later werd vastgesteld dat ze de norm overschreden.

Deze aanpak staat of valt bij het laatste restje vertrouwen dat de overheid nog in de pluimveesector had en of deze in staat was zelf de verantwoordelijkheid te dragen. Kon de sector deze stap aan of was het, onder de gegeven omstandigheden, een brug te ver om de bal weer zo nadrukkelijk ook bij de sector zelf te leggen? Hoe het ook zij, deze manier van denken had waarschijnlijk beter aangesloten bij de consument die zich afvroeg wat hij of zij met het doosje eieren moest doen dat in de koelkast stond. Denkend vanuit het perspectief van 'gifeieren' waren de eieren volgens de consument immers 'veilig' of 'onveilig'. Een genuanceerde tussenweg was er niet. Maar met de communicatie uit 2017 sloot de NVWA daar onvoldoende op aan. De NVWA draaide de situatie om en communiceerde alleen de lijst met codes van onveilige eieren, een lijst die elke dag langer werd. Dat voedde de onzekerheid, omdat een ei dat vandaag als veilig te boek stond, morgen alsnog onveilig kon zijn. Er werd gecommuniceerd met de crisis als centrale vertrekpunt. De communicatie was 'veilig, tenzij blijkt dat het onveilig is', terwijl de consument duidelijkheid wenste volgens de redenering 'onveilig, tenzij het evident veilig is'.

Tot slot bleek uit de discussie in de media dat de normen zelf ook werden bekritiseerd, omdat fipronil niet zo schadelijk zou zijn als werd beweerd. Niet alleen door de pluimveehouders, die een duidelijk belang hadden om terug te keren naar de oude norm, maar ook door deskundigen als de aangehaalde hoogleraar Katan. Ervan uitgaande dat de NVWA niet zelf de normen stelt maar alleen de normen handhaaft die de politiek heeft bepaald, is het een dilemma dat door de NVWA misschien niet eens als dilemma is ervaren. Dat laat onverlet dat het zou hebben geholpen om het hoe-en-waarom van de normen te communiceren. In de affaire rond het rubbergranulaat op kunstgrasvelden, die in de bundel *Lessen uit crises en mini-crisis 2016* aan bod kwam, bleek dat de afwezigheid van een overtuigend geluid van de verantwoordelijk minister over het feitelijke risico van rubbergranulaat het voortduren van die casus in de kaart had gespeeld. Minister Schippers communiceerde ook toen vooral via Tweede Kamerbrieven, maar verscheen nauwelijks op tv (Wijkhuijs & Van Duin, 2017). In dit geval had waarschijnlijk veel van de ongerustheid weggenomen kunnen worden, als de minister op dit vraagstuk was ingegaan en verbinding had gemaakt met de uitspraken van Katan. Als zij had toegelicht dat de NVWA moest voorkomen

dat er ongezonde eieren in het systeem kwamen, maar dat het eten van de eieren waarvan de codes nog niet waren gedeeld waarschijnlijk niet direct tot gezondheidsproblemen zou leiden, had ze beter aangesloten bij de onrust die was ontstaan.

7.5 Afronding

Dit hoofdstuk draaide om een crisis die in de zomer van 2017 een aantal weken het nieuws in Nederland domineerde. Veel van de aandacht ging daarbij uit naar de rol van de NVWA en de manier waarop de communicatie over de verontreinigde eieren verliep. Opvallend genoeg bleef de pluimveesector zelf in relatieve luwte. Een sector die geloofde in de heilzame werking van eucalyptusolie en menthol. Het was nu eenmaal makkelijker om de overheid te wijzen op inconsistenties in de communicatie en het beleid, dan met een vinger te wijzen naar de eigen keten die willens en wetens een wondermiddel tegen bloedluis inzet, zonder navraag te doen naar het hoe-en-waarom. In het rapport van de commissie-Sorgdrager wordt beschreven hoe Chickfriend kwam voorrijden in een bus van Chickclean Bedrijfs-Hygiëne met daarop een logo van een certificaat dat betrekking had op stalschoonmaak.

‘Chickfriend beschikte over geen enkel certificaat. Veel pluimveehouders gaven later aan dat zij er blindelings van uit waren gegaan dat de activiteiten van Chickfriend gedekt waren door een IKB-certificaat waarbij zij verwezen naar het logo op de bus van Chickclean.’ (Commissie-Sorgdrager, 2018, p. 43)

Is het naïviteit geweest, of mag je een zekere mate van verantwoordelijkheid toebedelen aan pluimveehouders die Chickfriend de ruimte gaven om in het hart van hun primaire bedrijfsproces in te grijpen om bloedluis te stoppen? Resumerend stellen we vast dat de communicatie van de NVWA beter had gemoeten, maar dat de grillige communicatie ook debet was aan de manier waarop het proces was ingericht om de crisis onder controle te krijgen. Dat laat onverlet dat de pluimveesector wel heel makkelijk naar de overheid wees toen het misging. Er werd handig ingespeeld op het frame van de falende overheid. Met de kippenboeren die er blindelings van uitgingen dat de activiteiten

van Chickfriend gedekt waren door een certificaat, kwam de overheid erachter dat de sector helemaal niet in staat was om zelf de veiligheidsrisico's in de keten te beheersen. Met deze crisis in het achterhoofd zal dat het belangrijkste leerpunt zijn dat de NVWA en de sector uit deze casus meenemen.