

# De naleving van het varkensbesluit 2002

(Resultaten van een selecte steekproef onder ruim 600 varkenshouders)



Algemene Inspectiedienst  
November 2003

## Inhoud

	<b>Samenvatting</b>	2
<b>1</b>	<b>Inleiding</b>	5
1.2	Doel	5
<b>2</b>	<b>Methode</b>	6
2.2	Inzet handhavingscommunicatie	7
2.3	Controle op de bedrijven	8
<b>3</b>	<b>Resultaten steekproefcontroles 2002</b>	8
3.1	De steekproefcontroles 2002 in cijfers (vleesvarkens)	8
3.2	Vergelijking steekproeven 2002 en 2000	8
3.3	De steekproefcontroles 2002 in cijfers (zeugen)	8
3.4	De steekproefcontroles 2002 in cijfers (per inspectie)	9
3.5	Afwijkingen steekproefcontroles 2002 per onderdeel	9
3.5.1	Ziekenboeg	10
3.5.2	Afleidingsmateriaal en Ruwvoerverstrekking	10
3.5.3	Alarm en Noodvoorziening	10
3.5.4	Dag en nachtritme	10
3.5.5A.	Huisvesting gebruiksvarkens	10
3.5.5B.	Houden aangebonden zeugen en gelten	10
3.5.6	Standlengte	11
3.5.7	Vloer bij groepshuisvesting zeugen en gelten	11
3.5.8	Huisvesting gebruiksvarkens, vloer en opp.	11
3.5.9	Huisvesting kraamopfokhok en biggen	11
3.5.10	Berenhok	11
3.5.11	Vloer bij zeugen en gelten in boxen	11
<b>4</b>	<b>Resultaten enquêtevragen</b>	12
4.1	Antwoorden op de enquêtevragen	12
4.1.1.	Vraag 1.	12
4.1.2.	Vraag 2.	12
4.1.3.	Vraag 3.	12
4.1.4.	Vraag 4.	12
<b>5</b>	<b>Tenslotte</b>	13
Bijlagen:	1. Advertentie Boerderij en Oogst	14
	2. Brief aan varkenshouders	15

## Samenvatting.

Sinds 1998 geeft de AID jaarlijks een rapportage uit over de naleving van het varkensbesluit. In een aantal jaren had de rapportage vooral betrekking op a-selecte controles, andere jaren vooral op selecte controles. In 2002 is een onderzoek uitgevoerd met 608 *selecte* controles bij vleesvarkensbedrijven en zeugenbedrijven, gepaard gaande met handhavingscommunicatie.

De verdeling van de varkenshouderijen die een brief hebben ontvangen is conform de verdeling van de varkenshouderijen over Nederland. Ook de verdeling vleesvarkens c.q. fokzeugen is een afspiegeling van de daadwerkelijke verdeling: 80% vleesvarkens en 20% fokzeugen. In het controlebestand zijn geen bedrijven opgenomen die meedoen aan een beëindigingregeling, die geruimd zijn vanwege MKZ, of die in voorgaande jaren reeds AID controle hadden gehad op het varkensbesluit.

Verder zijn alleen bedrijven gecontroleerd uit de groep 50 tot 500 vleesvarkens, en 50 tot 100 zeugen. Uit eerdere rapportages was duidelijk geworden dat het nalevingsniveau op deze bedrijven het laagst was. De handhavingscommunicatie bestond uit het zenden van een brief aan 1250 varkenshouders in Nederland waarin onder meer was vermeld dat men controle *kan* krijgen. Het aantal daadwerkelijk gecontroleerde varkenshouderijbedrijven bedroeg bijna de helft van de aangeschrevenen. Vervolgens is in de vakbladen Boerderij en Oogst een advertentie geplaatst ter grootte van een halve pagina. Het doel van deze aanpak was door het toepassen van handhavingscommunicatie de subjectieve pakkans van de doelgroep te verhogen en hierdoor een zo hoog mogelijk nalevingsniveau te krijgen van de regelgeving.

De resultaten van de ingestelde controles zijn als volgt:

Steekproefjaar	Omvang steekproef	Percentage akkoord	Percentage niet akkoord	Aantal W's	Aantal PV's	% PV's t.o.v omvang steekproef:
2002	608	78 %	22%	66	66	11%

(betreft zowel vleesvarken s- als fokzeugenhouders)

Bij de gecontroleerde bedrijven bleek een nalevingniveau van 78%. In vergelijking met eerdere rapportages is het nalevingsniveau duidelijk gestegen. In het jaar 2000 is een vergelijkbare steekproef uitgevoerd als in 2002, maar alleen bij vleesvarkenshouders (in de categorie 200 tot 300 vleesvarkens):

Steekproefjaar	Omvang steekproef	Percentage akkoord	Percentage niet akkoord	Aantal W's	Aantal PV's	% PV's t.o.v omvang steekproef: <sup>1</sup>
2000	95	28 %	72 %	67	1	1 %
2002	502	79 %	21 %	56	49	10%

(betreft alleen vleesvarkenshouders, in 2000 is een vergelijkbare steekproef gehouden als in 2002)

Als we binnen de totale steekproef kijken naar de afwijkingen die in 2002 op de bedrijven werden aangetroffen dan geeft dat het volgende beeld (in volgorde van afnemend aantal):

Controleonderwerp	Aantal afwijkingen	Percentage afwijkingen
Alarm- en noodvoorziening	99	16%

<sup>1</sup> Het in 2002 flink aangescherpte verbaliseringsbeleid leidde ertoe dat ondanks een hoger nalevingsniveau het aantal processen-verbaal in 2002 veel hoger was. Waar tot voorheen nog een waarschuwing werd gegeven werd met ingang van 2002 veelal direct proces-verbaal aangezegd. Het desondanks nog relatief grote aantal waarschuwingen is met name veroorzaakt doordat een deel wel akkoord was en een klein deel niet (veel hokken met afleidingsmateriaal en enkele niet), of men was bezig met het opheffen van tekortkomingen.

Afleidingsmateriaal en ruwvoerverstrekking	44	7%
Dag en nachtritme	19	3%
Ziekenboeg	10	2%
Standlengte (alleen bij zeugen)	8	8%
Berenhok	8	8%
Houden van aangebonden zeugen	7	7%

Alhoewel de eerdere rapportages niet één op één met deze rapportage kunnen worden vergeleken is de algemene tendens dat het nalevingsniveau jaarlijks stijgt. Bovenstaande cijfers kunnen niet als algemeen nalevingsniveau worden aangemerkt, immers ging het om selecte controles bij bedrijven waar naar verwachting de meeste overtredingen zouden worden aangetroffen.

Verder ontvingen de bedrijven een brief met een aankondiging van een mogelijke controle, wat weer leidde tot een hoger nalevingsniveau. Uit het onderzoek is namelijk gebleken dat een deel van de varkenshouders naar aanleiding van de brief maatregelen heeft genomen om overtredingen op te heffen. De cijfers hieromtrent zijn hooguit als indicatie aan te geven, mede omdat er in 2002 geen controles zijn ingesteld bij een vergelijkbare groep van bedrijven waarop geen handhavingscommunicatie is toegepast.

Door de controleurs zijn aan de varkenshouders vragen gesteld over de handhavingscommunicatie en de effecten daarvan.

- Ca. 93% van de ontvangers kon zich na maanden nog de brief herinneren en gaf aan de brief gelezen te hebben.
- Ca. 90 % van de varkenshouders gaf aan dat men de advertentie in de Boerderij of Oogst gelezen had.

Uit het indicatieve onderzoek blijkt dat de redenen van de gepleegde overtredingen divers zijn.

- Van de vleesvarkenshouders en zeugenhouders die de regels heeft overtreden geeft 50% van de vleesvarkenshouders en ca 35% van de zeugenhouders aan dat men onvoldoende kennis heeft van het varkensbesluit.
- Ca 25% van deze vleesvarkenshouders, respectievelijk 35% van deze zeugenhouders geeft aan dat aanpassingen doorvoeren een forse financiële ingreep betekent.
- Van de overtreders accepteert 35% van de vleesvarkenshouders en 20% van de zeugenhouders de regels van het varkensbesluit niet of onvoldoende.

## Conclusies.

1. Alhoewel het exacte effect van handhavingscommunicatie op het nalevingsniveau moeilijk is te bepalen, zijn er significante verbeteringen zichtbaar in het nalevingsniveau ten opzichte van 2000. Met name ten aanzien van de specifiek in de handhavingscommunicatie genoemde controleonderwerpen. Ook geven varkenshouders zelf aan dat men actie heeft ondernomen naar aanleiding van de handhavingscommunicatie.
2. Daar waar de cijfers van het rapport 2002 kunnen worden vergeleken met de resultaten van de rapporten uit voorgaande jaren kunnen we constateren dat met name onder de groep varkenshouders waar in het verleden de meeste afwijkingen werden geconstateerd (vleesvarkenshouders met minder dan 500 varkens) het nalevingsniveau is gestegen van 28% in 2000 naar 79% in 2002. Hierbij moet wel bedacht worden dat in 2002 handhavingscommunicatie is toegepast en in 2000 niet.
3. Tegen varkenshouders die helemaal geen of schadelijk afleidingsmateriaal dan wel helemaal geen ruwvoer verstrekten is opgetreden. Om adequaat te kunnen optreden dient nader invulling te worden gegeven aan het voorschrift dat alle varkens permanent dienen te beschikken over voldoende materiaal om te onderzoeken en mee te spelen (afleidingsmateriaal). Op dit moment vindt er onderzoek hiernaar plaats.
4. Het verbod op het houden van aangebonden zeugen wordt binnen een jaar na inwerkingtreding op basis van deze selecte steekproef door 7% van de zeugenhouders overtreden. In het jaarplan 2004 is daarom opgenomen dat gerichte opsporing zal plaatsvinden van zeugenbedrijven waar de zeugen aangebonden worden gehouden.

5. De controlemogelijkheden van het begrip dag- en nachtritme bij vleesvarkenshouders zijn beperkt omdat deze norm ook kan worden ingevuld met gebruikmaking van kunstlicht passend binnen de bedrijfsvoering van die houder.
6. Het laatste onderzoek naar het algemene nalevingsniveau van het varkensbesluit dateert van 2000. Daarom is in het jaarplan 2004 opgenomen dat ter vaststelling van het algemeen nalevingsniveau een a-selecte steekproef bij alle categorieën varkenshouders zal worden uitgevoerd.

# De naleving van het varkensbesluit in 2002

## (Resultaten van een selecte steekproef onder ruim 600 varkenshouders)

### 1 Inleiding

#### 1.1 Algemeen

Sinds 1994 gelden in Nederland in het kader van het Varkensbesluit regels ten aanzien van het houden, huisvesten en verzorgen van varkens. (*Officieel: Besluit van 7 juli 1994, houdende de regelen ter zake van het houden en huisvesten van varkens*).

Diverse malen is de regelgeving aangepast, deze wijzigingen hielden veelal verscherpingen in, met name ten aanzien van oppervlakte-eisen en eisen ten aanzien van de roostervloeren.

Sinds het controlejaar 1998 heeft de AID jaarlijks een rapportage uitgegeven omtrent de naleving van het Varkensbesluit in het voorgaande jaar. De jaarlijkse rapportages geven een beeld van de varkenshouderij in dat jaar, de aantallen controles en het nalevingsniveau. Tevens wordt getracht beleidsinformatie aan te dragen omtrent achtergronden van het niet naleven en worden voorstellen gedaan die tot een hoger nalevingsniveau zouden kunnen leiden zoals extra voorlichting of extra controle.

Ook in het jaar 2002 is door de AID weer een groot aantal Varkensbesluitcontroles ingesteld. In de planning was een aantal van 1400 controles opgenomen, maar door de vele extra werkzaamheden door ondermeer de MPA affaire in de zomer van 2002, is het aantal later bijgesteld naar 1200 controles. Uiteindelijk zijn ca 1070 controles gedaan, waarvan ruim 600 binnen het project Handhavingscommunicatie Varkensbesluit. Uitsluitend over deze ruim 600 controles handelt dit rapport.

#### 1.2 Doel

Het jaarplan 2002 van de Algemene Inspectiedienst vermeldt ten aanzien van het Varkensbesluit: *"De naleving van het Varkensbesluit wordt gecontroleerd door te controleren bij 10% van de doelgroep. Deze controles zullen worden uitgevoerd bij niet eerder gecontroleerde varkenshouders en door het hanteren van risicofactoren zullen bij een gedeelte van deze varkenshouders selecte controles worden uitgevoerd ter verhoging van de pakkans. Er zal aandacht zijn voor de overtredingen die mogelijk ontstaan door het ten einde lopen van de overgangstermijnen voor het aanbinden van zeugen. Daarnaast zal er via handhavingscommunicatie getracht worden het aantal overtredingen op de onderwerpen alarm en afleidingsmateriaal te verkleinen. Met name bij de doelgroep vleesvarkenshouders zullen specifiek deze onderwerpen de aandacht krijgen. Het aangescherpte handhavingsbeleid van 2001 zal hierin een stimulerende werking hebben."*

Het uitgevoerde onderzoek heeft met name betrekking op de zinsnede dat via handhavingscommunicatie getracht zal worden het aantal overtredingen op de onderwerpen alarm en afleidingsmateriaal te verkleinen, zodat het doel van het onderzoek als volgt kan worden samengevat:

*"Het verkrijgen van een zo hoog mogelijk nalevingsniveau van de regelgeving en het verhogen van de subjectieve pakkans van de doelgroep"*

## 2. Methode

### 2.1 Selectie controleadressen

Van de Gezondheidsdienst voor Dieren is een bestand ontvangen van alle varkenshouders die begin 2002 nog als actief varkenshouder bekend waren. Dit zijn de bedrijven die eind 2001 of begin 2002 nog een inspectie van de dierenarts hadden gehad in het kader van de RBD (Regeling bedrijfscontrole dierziekten). Het totale actuele bestand van varkenshouders betrof per 01-02-2002 14.355 varkenshouders. Hierbij behoren alle bedrijven met 1 of meer varkens, er waren op dat moment 432 "bedrijven" geregistreerd met minder dan 10 varkens.

Alle bedrijven die meedoen aan een opkoopregeling maar nog niet feitelijk gestopt zijn, zijn niet in de selectie opgenomen. Dit betrof 1639 varkenshouders. Het heeft niet veel zin om "stoppers" nog uitgebreid te controleren, de nadruk bij de controle is gelegd op de "blijvers".

Ook de 315 varkensbedrijven die in 2001 geruimd zijn in het kader van de MKZ zijn niet in de database met controleadressen opgenomen.

Vervolgens zijn alle bedrijven die in de voorgaande jaren vanaf 1994 tot en met 2001 controle op het Varkensbesluit hebben gehad van de AID niet opnieuw in de database met controleadressen opgenomen. Dit betrof 5245 adressen. Van deze 5245 gecontroleerden waren er begin 2002 nog 2393 actief als varkenshouder.

Uiteindelijk bleven er 10.150 bedrijven over die in aanmerking kwamen voor controle van de AID in 2002. Vervolgens zijn uit het bestand van 10.150 bedrijven de controleadressen geselecteerd.

Ten behoeve van het project handhavingscommunicatie zijn 1250 bedrijven geselecteerd. Hierbij zijn de volgende uitgangspunten geselecteerd:

- 80 % vleesvarkensbedrijven en 20% zeugenbedrijven, zijnde een afspiegeling van het totaalbestand;
- een verdeling over de inspecties: 45% inspectie Zuid, 45% inspectie Noord & Oost, 10% inspectie West;
- zeugenhouders uitsluitend uit de groep met 50 tot 100 zeugen, ofwel 250 adressen (20% van 1200);
- vleesvarkenshouders: 50 tot 200 vleesvarkens 20%, 200 tot 300 vleesvarkens 40%, 300 tot 500 vleesvarkens 20%. Dit is totaal 80% van 1200 ofwel 1000 controleadressen.

Ten aanzien van deze gemaakte keuzes kan nog het volgende worden opgemerkt:

1. Er zijn in het kader van het project HHC (handhavingscommunicatie) alleen bedrijven gecontroleerd die of alleen fokzeugen hadden, of alleen vleesvarkens hadden. Enerzijds om de omvang van de controle per bedrijf te beperken, anderzijds zijn de uitkomsten dan het best vergelijkbaar met eerder gedane projecten. Vier van de vijf bedrijven hebben in deze categorie alleen vleesvarkens. Vrijwel altijd betreft het een neventak of heeft de varkenshouder nog een baan elders.
2. De verdeling over de inspecties is conform het aantal varkensbedrijven wat in de diverse inspecties is gevestigd. Het is bekend dat de grote concentratie van varkensbedrijven zich bevindt op de zandgronden van de provincies Overijssel, Gelderland en Brabant.
3. In het jaarplan 2002 is als een van de uitgangspunten van de in te stellen controles gesteld dat bij bedrijfsgroepen waarvan in voorgaande jaren is gebleken dat er relatief veel afwijkingen werden aangetroffen, bovengemiddeld in het controleplan zouden worden opgenomen. Dit betreft met name de bedrijven die in de jaren 1975 tot 1985 flink in de varkenshouderij hebben geïnvesteerd, en daarna op dit niveau zijn gebleven. In die jaren was een bedrijf met ca 100 zeugen een levensvatbaar bedrijf. Uit ervaring blijkt dat deze bedrijven nogal eens in de oude situatie zijn blijven "hangen", en sindsdien weinig of geen (welzijns) aanpassingen hebben gedaan.
4. Op pagina 4 van het rapport "De naleving van het Varkensbesluit" (Kerkrade, mei 2000) wordt gesteld: "*Bedrijven met minder dan 500 vleesvarkens begaan relatief veel vaker overtredingen dan bedrijven met meer dan 500 vleesvarkens. Bij bedrijven met fokvarkens is het verschil minder evident, het omslagpunt ligt hier bij 100 zeugen.*" Hetzelfde werd ook geconstateerd in de rapportage van het

bureau CMC<sup>2</sup> van november 2001. Dit was dan ook een belangrijk uitgangspunt bij het vaststellen van de te controleren groep varkenshouderijbedrijven.

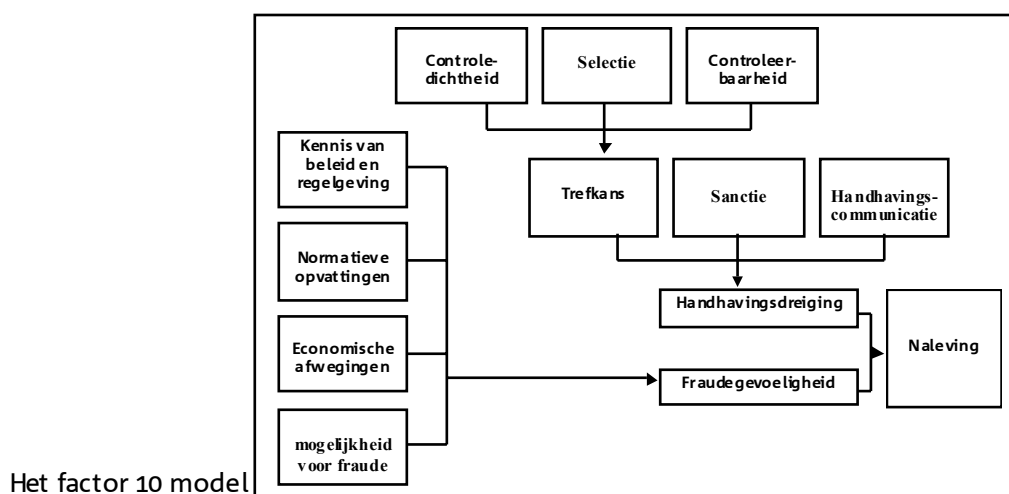
## 2.2 Inzet handhavingscommunicatie

De AID zet handhavingscommunicatie in als instrument om het nalevingsniveau te verbeteren. Door een planmatige inzet van communicatie over de handhaving wordt de pakkansbeleving vergroot en de beleving van de sanctiedreiging versterkt. De pakkansbeleving is de inschatting die iemand maakt van de kans om gepakt te worden op een overtreding.

Er zijn verschillende factoren van invloed op het feit of mensen wel of niet regels en voorschriften naleven. De AID maakt hiervoor gebruik van het factor 10-model. De Factor 10 beschrijft welke factoren van invloed zijn op het nalevingsgedrag om zo inzicht te krijgen in de effectiviteit van handhaving. Bij de Factor 10 is onderscheid gemaakt tussen factoren die te maken hebben met de dreiging van de handhaving (handhavingsdreiging) en factoren die te maken hebben met de gevoeligheid van de regelgeving (fraudegevoeligheid). Handhavingsdreiging heeft te maken met het feit dat mensen wet- en regelgeving naleven als het ware uit angst voor de controles (extrinsieke motivatie).

Fraudegevoeligheid kijkt met name naar intrinsieke motivatie van de mensen om wet- en regelgeving na te leven, bijvoorbeeld omdat men het eens is met bepaalde regelgeving.

Handhavingscommunicatie heeft volgens dit model invloed op de handhavingsdreiging, samen met de factoren trefkans en de sanctie. Hiermee wordt impliciet gezegd dat handhavingscommunicatie niet inspeelt op het hoe en waarom van de wet- en regelgeving, maar bij de AID puur gericht is op het verhogen van de handhavingsdreiging. Om handhavingscommunicatie optimaal in te kunnen zetten zijn factoren als kennis van beleid- en regelgeving en draagvlak voor de regelgeving (normatieve opvattingen) wel noodzakelijk. De AID heeft echter alleen indirecte invloed op de factoren die de fraudegevoeligheid bepalen.



De communicatie-inzet bestond uit twee delen: advertenties en een gedresseerde brief.

In de maand juni 2002 zijn in de vakbladen Boerderij en Oogst advertenties geplaatst waarin gewezen werd op de controleactiviteiten. In de advertentie werd vermeld dat er een strenger verbaliseringsbeleid geldt. (zie **bijlage 1**)

Begin juni 2002 is aan 1250 varkenshouders die voldeden aan de criteria, zoals omschreven onder "Selectie controleadressen" in paragraaf 2.1, een mailing gezonden. Een voorbeeld van deze mailing is als **bijlage 2** bij dit rapport gevoegd.

<sup>2</sup> Compliance Methodology Consultants (CMC)/T11 Company te Amsterdam



### 2.3 Controle op de bedrijven

Van ieder te controleren bedrijf is op basis van het gemaakte adressenbestand een A4-tje gemaakt met daarop de naam en adres van het bedrijf, de bedrijfsgegevens ten aanzien van aantallen varkens, RBD inspectiedatum enz.

Op de bedrijven maakten de controleurs gebruik van een checklist. Het gebruik van een checklist voorkomt dat controle-items worden vergeten en zorgt tevens voor een uniforme uitvoering van de controle.

## 3. Resultaten van ingestelde Varkensbesluitcontroles in 2002 in het kader van HHC.

Zoals reeds eerder vermeldt, is begin juni 2002 aan 1250 varkenshouders een brief gezonden in het kader van het project handavingscommunicatie met de aankondiging dat men in de loop van het jaar controle kan krijgen van de AID.

Van deze 1250 varkenshouders is vervolgens bijna de helft bezocht, om precies te zijn 608.

### 3.1 De steekproefcontroles 2002 in cijfers (zowel zeugen als vleesvarkensbedrijven):

Steekproefjaar	Omvang steekproef	Percentage akkoord	Percentage niet akkoord	Aantal W's	Aantal PV's	% PV's t.o.v omvang steekproef:
2002	608	78 %	22%	66	66	11%

Bij de gecontroleerde bedrijven bleek een nalevingpercentage van 78%. Als bovenstaande controles worden uitgesplitst naar zeugen en vleesvarkensbedrijven dan ontstaat het volgende beeld: (ter vergelijking zijn hier ook de nagenoeg vergelijkbare resultaten van het selecte onderzoek van 2000 opgenomen)

### 3.2 De steekproefcontroles 2002 in cijfers (alleen zeugenhouderijen):

Steekproefjaar	Omvang steekproef	Percentage akkoord	Percentage niet akkoord	Aantal W's	Aantal PV's	% PV's t.o.v omvang steekproef:
2002	106	65%	35%	20	17	16%

Bij de gecontroleerde zeugenbedrijven bleek een nalevingpercentage van 65%.

### 3.3 De steekproefcontroles 2002 in vergelijking met 2000 in cijfers (alleen vleesvarkensbedrijven):

Steekproefjaar	Omvang steekproef	Percentage akkoord	Percentage niet akkoord	Aantal W's	Aantal PV's	% PV's t.o.v omvang steekproef: <sup>3</sup>
2000	95	28 %	72 %	67	1	1 %
2002	502	79 %	21 %	56	49	10%

Toelichting op bovenstaande tabel:

- Begin 2000 is een selecte steekproef gehouden bij 95 vleesvarkensbedrijven in de categorie 200 tot 300 vleesvarken s. N.a.v. dit onderzoek door bureau CMC is het rapport "Naleving van het Varkensbesluit", oktober 2000, verschenen.
- De steekproef van 2002 betrof bedrijven in de categorie 50 tot 500 vleesvarken s.

- 
- <sup>3</sup> Het in 2002 flink aangescherpte verbaliseringsbeleid leidde ertoe dat ondanks een hoger nalevingsniveau het aantal processen-verbaal in 2002 veel hoger was. Waar tot voorheen nog een waarschuwing werd gegeven werd met ingang van 2002 veelal direct proces-verbaal aangezegd. Het desondanks relatief grote aantal W's (waarschuwingen) is vooral veroorzaakt doordat allerlei bevindingen slechts gedeeltelijk in orde waren, (veel hokken met afleidingsmateriaal maar ook een aantal zonder) of men bezig was met het uitvoeren van tekortkomingen (bijvoorbeeld: bezig met het aanbrengen van een alarm e.d.)

Bij de vleesvarkensbedrijven is het nalevingsniveau toegenomen van 28% in 2000 naar 79% in 2002 .

Er zijn verschillende factoren die een rol spelen bij de verbetering van het nalevingsniveau:

- Jaarlijks stopt ca 10% van de varkenshouders. Een reden die bij de beslissing om te stoppen mee speelt is onder andere het moeten doen van investeringen in welzijnsbepalingen omdat de stal niet aan de eisen van het Varkensbesluit voldoet. Alhoewel niet direct bewijsbaar, is de inschatting dat het nalevingsniveau onder stoppers aanmerkelijk lager is dan onder blijvers. Hierdoor stijgt het nalevingsniveau onder de overblijvers automatisch.
- De levensduur van varkensstalinrichtingen is globaal 15 tot 25 jaar. Op een gegeven moment ontkomt men niet aan forse investeringen. Mede doordat hierbij veelal externe hulp en kennis wordt ingeroepen wordt vaak de hele stal aan de dan geldende eisen aangepast. Doordat er jaarlijks talrijke renovaties plaatsvinden in varkensstallen stijgt het nalevingsniveau eveneens.
- Het is onder de varkenshouders voldoende bekend dat de AID jaarlijks een groot aantal controles uitvoert. Deze controledreiging is voor varkenshouders eveneens een reden de stal aan te passen aan de eisen van de tijd.
- De varkenshouderijsector beseft dat men aan het welzijn van de dieren moet werken in verband met het imago van de sector.
- Tenslotte betreft het hier een project met handhavingscommunicatie. Het is te verwachten dat een deel van de varkenshouders die een brief krijgen maatregelen gaat nemen. Op de effecten van de handhavingscommunicatie wordt verderop nader ingegaan.

#### 3.4 De steekproefcontroles 2002 in cijfers per inspectie:

Vleesvarkens + fokzeugen	Aantal controles	Nalevingsniveau vleesvarkens	Nalevingsniveau fokzeugen	Gemiddeld nalevingsniveau per inspectie
Inspectie N & O	347	75%	63%	72%
Inspectie West	110	76%	58%	73%
Inspectie Zuid	151	89%	73%	87%

Duidelijk is het hogere nalevingsniveau in het zuiden van het land. Ook in het rapport over 1999 en het door het bureau CMC uitgevoerde onderzoek in 2000 bleek dat het nalevingsniveau in Zuid-Nederland duidelijk hoger was.

Bij het bepalen van het nalevingsniveau moet onderscheid worden gemaakt tussen het nalevingsniveau op bedrijfsniveau en het nalevingsniveau op controleonderwerp niveau. In de staatjes 3.1 t/m 3.4 gaat het om het nalevingsniveau per bedrijf. In de staatjes in paragraaf 3.5 gaat het om het nalevingsniveau op het niveau van controleonderwerp. Omdat er per bedrijf veelal meer controleonderwerpen van het Varkensbesluit een rol spelen, zijn de nalevingen op controleonderwerpniveau altijd hoger.

#### 3.5 Afwijkingen steekproefcontroles 2002 per controleonderwerp en bedrijfstype:

Vleesvarkens (502 controles)	Akkoord controles	Niet akkoord controles	Percentage akkoord (=nalevingsniveau)
1. Ziekenboeg	497	5	99%
2. Afleidingsmateriaal en ruwvoerverstrekking	468	34	94%
3. Alarm- en noodvoorziening	422	80	87%
4. Dag en nachtritme (licht)	483	19	97%
5. Huisvesting gebruiksvarkens (oppervlakte eisen)	496	6	99%

<b>Fokzeugen (106 controles)</b>	<b>Akkoord controles</b>	<b>Niet akkoord controles</b>	<b>Percentage akkoord (=nalevingsniveau)</b>
1. Ziekenboeg	101	5	95%
2. Afleidingsmateriaal en ruwvoerverstrekking	96	10	91%
3. Alarm- en noodvoorziening	87	19	82%
4. Dag en nachtritme (licht)	106	0	100%
5. Houden van aangebonden zeugen/gelten	99	7	93%
6. Standlengte	98	8	92%
7. Vloer bij groepshuisvesting zeugen en gelten	104	2	98%
8. Huisvesting gebruiksvarkens (vloer + oppervlakte)	106	0	100%
9. Huisvesting kraamopfok en biggen	102	4	96%
10. Berenhok	98	8	92%
11. Vloer bij zeugen/gelten in boxen	106	0	100%

Ten aanzien van bovenstaande staatjes kan nog het volgende worden toegelicht:

#### 3.5.1 Ziekenboeg.

Niet alle bedrijven beschikken daadwerkelijk over een geschikte voorziening om eventuele zieke varkens af te zonderen. Omdat een ziekenboeg echter alleen aanwezig hoeft te zijn als er daadwerkelijk zieke varkens zijn, zijn deze bedrijven niet in overtreding.

#### 3.5.2 Afleidingsmateriaal en ruwvoerverstrekking.

Het nalevingsniveau van dit controleonderwerp is fors gestegen in vergelijking met het (ten aanzien van vleesvarkens) vergelijkbare onderzoek van 2000. Toen was het nalevingsniveau op dit controleonderwerp 57% en thans 94% (bij vleesvarkens). Dit is een controleonderwerp dat bij niet-naleving door de varkenshouder relatief eenvoudig is te herstellen. Tegen varkenshouders die helemaal geen of schadelijk afleidingsmateriaal dan wel helemaal geen ruwvoer verstrekten is opgetreden. Om adequaat te kunnen optreden dient nader invulling te worden gegeven aan het voorschrift dat alle varkens permanent dienen te beschikken over voldoende materiaal om te onderzoeken en mee te spelen (afleidingsmateriaal). Er is door LNV nader onderzoek geïnitieerd wat onder afleidingsmateriaal kan worden verstaan.

#### 3.5.3. Alarm en noodvoorziening.

Dit is een controleonderwerp waarbij altijd veel overtredingen werden vastgesteld. Bij het vergelijkbare onderzoek voorjaar 2000 bedroeg het nalevingsniveau op vleesvarkensbedrijven slechts 29%. In 2002 was het nalevingsniveau gestegen tot 87% (bij vleesvarkens). Zowel in de advertentie in de vakbladen alsook in de brief aan de varkenshouders werd dit controleonderwerp met name genoemd. Naast allerlei andere factoren die een rol spelen bij het hogere nalevingsniveau (zie ook 3.2) zal de handhavingcommunicatie hier zeker een steentje hebben bijgedragen.

#### 3.5.4. Dag en nachtritme.

Dit komt als afwijking alleen bij vleesvarkens voor. Indien bij fokzeugen geen dag- en nachtritme wordt toegepast krijgt men ernstige moeilijkheden met o.a. het drachtig worden van de dieren.

De controlemogelijkheden van het begrip dag- en nachtritme bij vleesvarkenshouders zijn beperkt omdat deze norm ook kan worden ingevuld met gebruikmaking van kunstlicht passend binnen de bedrijfsvoering van die houder.

#### 3.5.5. A. Huisvesting gebruiksvarkens (vleesvarkens).

Hier worden weinig afwijkingen aangetroffen.

#### 3.5.5. B. Houden van aangebonden zeugen en gelten.

Dit verbod is per 1 januari 2002 ingegaan. Dit is dan ook het eerste jaar dat hier op gecontroleerd is. Op 7% (=7) van de 106 gecontroleerde bedrijven werden zeugen aan een band aangetroffen. Bij een tweetal bedrijven was men bezig met renovatie en werd de verboden situatie binnenkort beëindigd. Bij een tweetal andere bedrijven was sprake van slechts enkele zeugen die nog aan de band stonden (respectievelijk 12 en 4 zeugen). Op een drietal bedrijven was men in de oude situatie blijven steken en was men hoogstens voornemens om te zijner tijd te gaan renoveren. Op alle bedrijven waar afwijkingen worden

geconstateerd wordt hercontrole gehouden, zodat voor deze varkenshouders het moment is aangebroken van investeren of stoppen. In het jaarplan 2004 is opgenomen dat gerichte opsporing zal plaatsvinden van zeugenbedrijven waar de zeugen aangebonden worden gehouden.

#### 3.5.6. Standlengte.

Ruim de helft van de geconstateerde overtredingen had betrekking op zeugen die werden gehouden in boxen van 180 tot 200 cm. Een minderheid was gehuisvest in veel kortere boxen, maar dan meestal aangebonden. Die zeugen zitten dus dubbel fout.

#### 3.5.7. Vloer bij groepshuisvesting zeugen en gelten.

Hier zijn vrijwel geen afwijkingen aangetroffen.

#### 3.5.8. Huisvesting gebruiksvarkens, vloer en oppervlakte (fokzeugen en gelten).

Eenmaal te weinig oppervlakte. Het blijkt in de praktijk dat er heel weinig fokzeugen en gelten op een te kleine vloeroppervlakte worden gehouden. Eenmaal werd bij een gedeeltelijke verbouwing een overtreding geconstateerd: deels was groepshuisvesting gemaakt, deels waren de boxen gehandhaafd, die ook nog eens geen 200 cm waren.

#### 3.5.9. Huisvesting kraamopfokhok en biggen.

Enkele malen was geen afleidingsmateriaal in de biggenafdeling aanwezig. Verder werd enkele keren te weinig hokoppervlakte per big geconstateerd in biggenafdelingen.

#### 3.5.10 Berenhok.

Dit betroffen allemaal berenhokken die te klein waren. Een enkele keer werd een beer in een box gehouden welke zodoende veel te weinig vloeroppervlakte had. Ook werden een aantal hokken aangetroffen die van een onvoldoende gedeelte dichte vloer waren voorzien. Tenslotte hadden een aantal beren niet de beschikking over strooisel in het berenhok.

#### 3.5.11 Vloer bij zeugen/gelten in boxen.

Geen afwijkingen aangetroffen.

Tenslotte kan nog worden opgemerkt dat er altijd hercontrole volgt na constatering van een overtreding. Indien de overtreding dan nog niet is opgeheven wordt dit vermeld in het proces-verbaal.

## 4. Resultaten enquêtevragen

Door de controleurs werd na afloop van de controle een aantal enquêtevragen ingevuld. De resultaten van deze enquête zijn indicatief van aard.

### 4.1 Antwoorden op de enquêtevragen:

	Vleesvarkens (502)		Fokzeugen (106)	
Vraag 1: Had ondernemer de brief van AID gelezen?	465 x ja	93%	97 x ja	92%
Vraag 2: Had men advertentie in vakbladen gelezen?	457 x ja	91%	93 x ja	88%
Vraag 3: Had men maatregelen genomen n.a.v. brief?	69 x nee	14%	18x nee	17%
Onderstaande vragen alleen beantwoord bij niet akkoord controles:				
Vraag 4a: Het niet accepteren van de regels.		35%		20%
Vraag 4b: Onvoldoende kennis van het Varkensbesluit		50%		35%
Vraag 4c: Aanpassen betekent te forse financiële ingreep.		25%		35%
Vraag 4d: Specifieke reden voor overtreding.		20%		20%

Vraag 3: De 14% respectievelijk de 17% betreft de varken shouders die geen maatregelen hadden genomen, terwijl ze die wel hadden moeten nemen. Van de overige 86% respectievelijk 83% kan niet worden gesteld dat ze wel maatregelen hebben genomen; velen hoefden geen maatregelen te nemen omdat alles al in orde was.

Vraag 4: Doordat meerdere redenen op 1 bedrijf oorzaak van de overtreding kunnen zijn, kan het totaal hoger zijn dan 100%.

#### 4.1.1 Vraag 1.

Ca 93% van de varkenshouders zegt de brief van de AID die men in het kader van de handhavingscommunicatie had ontvangen, te hebben gelezen. Overigens was naar de indruk van een aantal geraadpleegde controleurs het percentage aan het begin van de controleperiode (1 tot 3 maand na verzending) duidelijk hoger dan aan het eind van de controleperiode (6 maanden na verzending).

#### 4.1.2 Vraag 2.

Ca 90% van de varkenshouders had de advertentie in de vakbladen Oogst en/of Boerderij gelezen. Dit is een opmerkelijk hoge score. Ook hier geldt dat naarmate de controleperiode vorderde het percentage dat zei dat men de advertentie had gelezen lager werd. Kennelijk is de "werkingsduur" van deze vormen van handhavingscommunicatie maximaal 3 maanden optimaal, daarna neemt het effect af. Dat 'herhalen nu eenmaal de kracht van de reclame is', blijkt nu ook hier weer.

#### 4.1.3 Vraag 3.

De vraag of men maatregelen had genomen naar aanleiding van de handhavingscommunicatie is lastiger te beantwoorden. Er zijn varkenshouders die duidelijk aangaven maatregelen te hebben genomen, anderen wilden geen maatregelen nemen, en weer anderen (velen) hoefden geen maatregelen te nemen.

#### 4.1.4 Vraag 4.

Bij vraag 4 hebben de controleurs aangegeven wat naar hun indruk en na het stellen van vragen ter zake aan de varkenshouder, de reden van een overtreding was. Deze vraag is dus alleen beantwoord bij niet-akkoord controles.

Heel globaal komt het er op neer dat 35% van de zeugenhouders, waar een afwijking werd aangetroffen, niet wist dat men in overtreding was. Verder was bij ca 35% van de zeugenhouders (tevens) de reden dat opheffen van de overtreding een forse financiële ingreep betekent.

Tenslotte gaven de overige zeugenhouders op dat men in overtreding was vanwege het feit dan men niet wilde (ca 20%) of niet kon (ca 20%) vanwege bijzondere omstandigheden (bijvoorbeeld milieuvergunning, verplaatsing bedrijf e.d.).

Bij de vleesvarkenshouders lag het percentage niet veel anders. Omgerekend naar een 100% totaalscore is het duidelijk dat financiële motieven een minder belangrijke rol spelen als bij de zeugenhouders. De onwil lijkt wat hoger te zijn.

Overigens moet er wel rekening mee worden gehouden dat gecontroleerden zich liever beroepen op onkunde dan op onwil.

## **5. Tenslotte.**

De vraag of het inzetten van handhavingscommunicatie leidt tot een hoger nalevingsniveau kan bevestigend worden beantwoord. Alhoewel het exacte effect moeilijk is te bepalen zijn er significante verbeteringen zichtbaar in nalevingsniveau ten opzicht van 2000, met name ten aanzien van de specifiek in de handhavingscommunicatie genoemde controleonderwerpen. Ook geven varkenshouders zelf aan dat men actie heeft ondernomen naar aanleiding van de handhavingscommunicatie.

Om het algemeen nalevingniveau ten aanzien van het Varkensbesluit in Nederland actueel in kaart te brengen is in het jaarplan 2004 opgenomen dat middels een a-selecte steekproef wordt gecontroleerd bij de gehele doelgroep varkenshouderijbedrijven los van bedrijfsomvang of controlehistorie.

## Bijlage 1 bij de Naleving van het Varkensbesluit 2002



landbouw, natuurbeheer  
en visserij

### AID controleert extra op Varkensbesluit & hygiënevoorschriften

De Algemene Inspectiedienst (AID) zal in de tweede helft van 2002 extra controles verrichten op de naleving van de voorschriften bij het houden van varkens. Het Varkensbesluit en de hygiënevoorschriften krijgen bij deze controles extra aandacht, aangezien hier de afgelopen jaren hier veel overtredingen zijn geconstateerd.

De AID streeft naar een zo hoog mogelijk nalevingsniveau en hoopt zo weinig mogelijk overtredingen vast te stellen. Daarom adviseert de AID de bedrijfsvoering zonnodig aan te passen aan de voorgeschreven eisen. Denk bijvoorbeeld aan een goed alarm bij kunstmatige ventilatie en het niet meer aanbinden van varkens.

In tegenstelling tot voorgaande jaren geldt een strenger verbaliseringsbeleid: bij overtredingen wordt direct procesverbaal aangezegd. Daarnaast heeft Justitie de boetes aanmerkelijk verhoogd.

Voor informatie over het Varkensbesluit, is de volgende internetsite aan te raden: [www.minlnv.nl/dierenwelzijn](http://www.minlnv.nl/dierenwelzijn).

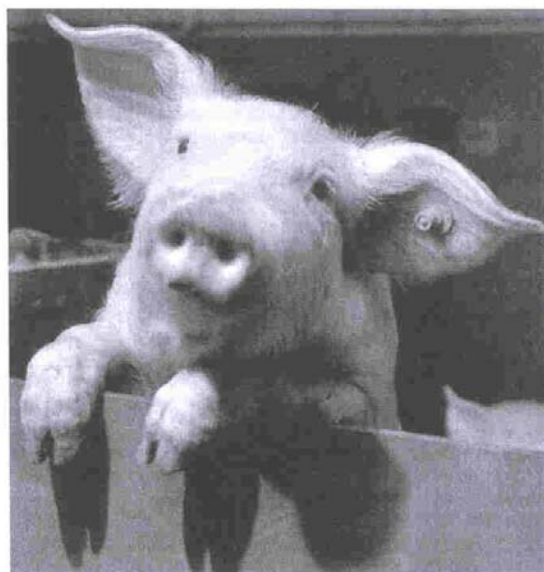


Foto: Mieke van Engelen

## Bijlage 2 bij De naleving van het Varkensbesluit 2002

Naam  
Adres  
PC + Woonplaats

Onderwerp: Verscherpte controles Varkensbesluit

Datum: 06-06-2002

Geachte varkenshouder,

De Algemene Inspectiedienst (AID) gaat in de tweede helft van 2002 een groot aantal controles verrichten op de naleving van de voorschriften bij het houden van varkens. Het Varkensbesluit en de hygiënevoorschriften (met name bij de spoelplaats) zullen hierbij extra aandacht krijgen.

Zoals u wellicht weet, zijn er bij controles op het Varkensbesluit in de afgelopen jaren relatief veel overtredingen geconstateerd. Met name het ontbreken van een deugdelijk alarm op de kunstmatige ventilatie kwam vaak voor. Aangezien het Varkensbesluit sinds 1994 van kracht is, is er voldoende tijd geweest om eventuele aanpassingen te verwezenlijken. Daarom geldt, in tegenstelling tot voorgaande jaren, een strakker verbaliseringsbeleid: bij overtredingen wordt direct proces-verbaal aangezegd. Daarnaast heeft Justitie de boetes aanmerkelijk verhoogd.

Met deze brief attendeert de AID op de controles die binnenkort zullen gaan plaatsvinden. Deze brief betekent niet automatisch dat uw bedrijf gecontroleerd zal worden.

De AID streeft naar een zo hoog mogelijk nalevingsniveau en hoopt zo weinig mogelijk overtredingen te constateren. Daarom adviseert de AID u uw bedrijf zonedig aan te passen aan de voorgeschreven eisen van het Varkensbesluit en hygiënemaatregelen.

Mocht u overigens nog vragen hebben over bepaalde wet- of regelgeving met betrekking tot het houden van varkens, dan u kunt terecht bij uw voorlichter. Indien u beschikt over internet, dan is de volgende site aan te raden: [www.minlnv.nl/dierenwelzijn](http://www.minlnv.nl/dierenwelzijn).

De Hoofdinspecteur van de Algemene Inspectiedienst

Mw. mr. C. Hummelen-Wassenaar

ps. Ter herinnering: per januari 2002 is het verboden varkens aangeboden te huisvesten.