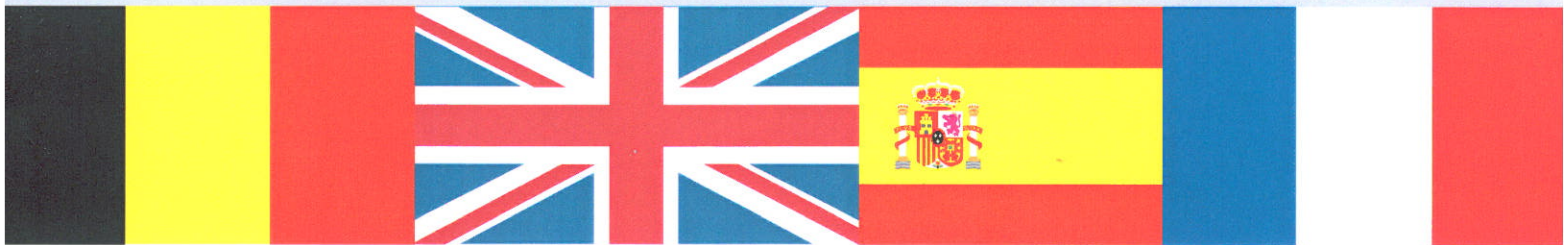




Level playing field in de varkenshouderij

Implementatie, interpretatie en controle op naleving
van EU-richtlijnen voor de varkenshouderij

J. Enting
I. Vermeij
A.J.J. Bosma
A. van Buiten



Januari 2006





Colofon

Uitgever

Animal Sciences Group / Praktijkonderzoek
Postbus 65, 8200 AB Lelystad
Telefoon 0320 - 238238
Fax 0320 - 238050
E-mail info.po.asg@wur.nl
Internet <http://www.asg.wur.nl/po>

Redactie en fotografie

Praktijkonderzoek

© Animal Sciences Group

Het is verboden zonder schriftelijke toestemming van de uitgever deze uitgave of delen van deze uitgave te kopiëren, te vermenigvuldigen, digitaal om te zetten of op een andere wijze beschikbaar te stellen.

Aansprakelijkheid

Animal Sciences Group aanvaardt geen aansprakelijkheid voor eventuele schade voortvloeiend uit het gebruik van de resultaten van dit onderzoek of de toepassing van de adviezen.

Bestellen

ISSN 1570 - 8608
Eerste druk 2006

Losse nummers zijn per E-mail of via de website te bestellen bij de uitgever.

Abstract

ISSN 1570 - 8608

Enting, J., I. Vermeij, A.J.J. Bosma, A. van Buiten
Level playing field in pig production (2006)

Praktijkrapport

27 pages, 1 figure, 10 tables, 7 photo's, 4 text boxes

Key words: EU-directives, pigs, welfare, nitrate, ammonium, inspection, interpretation on farm level

From comparative research on the implementation, interpretation and inspections from EU-directives in eight Member States concerning welfare, nitrate and ammonium in pig farming appears that members don't take action uniformly. All countries (except Germany) have implemented the EU-directives, but interpretation is partly different and inspections are not even strictly.

Referaat

ISSN 1570 - 8608.

Enting, J., I. Vermeij, A.J.J. Bosma, A. van Buiten
Level playing field in de varkenshouderij (2006)

Praktijkrapport

27 pagina's, 1 figuur, 10 tabellen, 7 foto's. 4 textboxes

Trefwoorden: EU-richtlijnen, varkens, welzijn, nitraat, ammoniak, inspectie, interpretatie op bedrijfsniveau

Uit vergelijkend onderzoek naar de implementatie, interpretatie en inspecties van EU-richtlijnen in acht lidstaten op het gebied van welzijn, nitraat en ammoniak in de varkenshouderij, blijkt dat lidstaten niet uniform handelen. Alle landen (uitgezonderd Duitsland) hebben de EU-richtlijnen geïmplementeerd, maar op onderdelen vindt verschillende interpretatie plaats en zijn inspecties niet overal even strikt.

Preface

Many laws and regulations in the pig sector are communal, that means legislation is laid down in Directives of the European Union. Known directives are those concerning animal welfare (91/630/EEC), nitrate (91/676/EEC) and emissions (2001/81/EC). Member States have to translate these directives into national legal and administrative measures. From the viewpoint of a level playing field in pig production in the European Union, the translation and interpretation should be identical in the Member States. The Product Board for Livestock and Meat assigned the Animal Sciences Group of Wageningen-UR to give insight into the way the requirements of the three directives mentioned are implemented into national legislation, the way national legislation is interpreted on farm, and the extent to which checks on compliance take place. This report gives an account of this assignment with an emphasis on the welfare directive. The study was limited to eight Member States: The Netherlands, Denmark, Belgium, Germany, France, Great Britain, Spain and Italy.

The publication of this report would not have been possible without the effort of our colleagues abroad. We are greatly indebted to British Pig Executive (Milton Keynes, Great Britain), Danske Svineproducenter (Fredericia, Denmark), Interessengemeinschaft der Schweinehalter Deutschlands (Damme, Germany), Federale Overheidsdienst Volksgezondheid, Veiligheid van de Voedselketen en Leefmilieu (Brussel, Belgium), Federaal Agentschap voor de Veiligheid van de Voedselketen (Brugge, Belgium) and Schippers Agricola S.I (El Masnou, Spain). They cooperated in the gathering of legislative information and organised visits to discuss the information.

Two remarks have to be made concerning the data collection for this report. First of all, legislation is a mine field in terms of textual complexity. It can not be excluded that small imperfections in the report and accompanying table exist. The Animal Sciences Group of Wageningen-UR can not assume liability for misinterpretation of foreign texts, or their consequences. Second, the data collection took place between December 2004 and July 2005. During this period we observed (especially for The Netherlands and Germany) changes in legislation. These have been included in the report. However it is not inconceivable that meanwhile new changes have taken place, and as a consequence, this report can not necessarily reflect the latest information.

December 2005,

The authors

Comprehensive summary (including tables)

Introduction

In this report insight is given into the way Member States have implemented the animal welfare (91/630/EEC), nitrate (91/676/EEC) and emissions (2001/81/EC) directives, and to what extent checks on compliance take place. Emphasis has been put on the welfare directive and the report is limited to eight Member States: The Netherlands, Denmark, Belgium, Germany¹, France, Great Britain, Spain² and Italy².

Check on compliance

By order of the European Commission 'on-the-spot-checks' are conducted to verify if EC-Directives are applied uniformly. Concerning the welfare directive veterinary experts of the Food and Veterinary Office (FVO) carry out inspections in Member States. Inspection objectives and countries to be visited are presented in an Annual Programme of Inspections prepared before the start of each year. The Netherlands, Spain and Italy were visited by the inspectors of the FVO in 2005. The individual Member States have to ensure that inspections are carried out under the responsibility of the competent authority in order to check that in practice the provisions of the directive are being complied with. Additionally, Member States have to bring into force laws, including sanctions, that can be applied in case of non-compliance.

The Netherlands

The 'Algemene Inspectie Dienst' (AID) is assigned to inspect and enforce on-farm conformity with the welfare regulations. First of all, visits are announced in farmers magazines. Then, part of the pig farmers receive a letter announcing it is likely they will be inspected. Finally, a small percentages of these farmers will actually be visited. Following her visit in 2005, the FVO stated this strategy as an example of 'best practice' to enforce compliance with the directive. Also, the FVO recorded that by the centralised structure of the AID and, therefore, centrally distributed instructions and checklists for inspections The Netherlands have a consistent approach concerning inspections.

Denmark

Denmark aims to inspect 5% of the pig farms per year. Two per cent is randomly selected, 3% is selected on the base of a certain risk factor. In 2005 'finishing farm' is a risk factor. During the 2005-inspections extra attention was paid to material that enables manipulation activities. Veterinarians of the ten regional veterinary and food control centres ('Fødevarestyrelsen', English: DFVA) handle the inspections. The head office of DFVA distributes a list of farms to be inspected, a standardised announcement letter (not always send to pig farms) and a standardised checklist with approximately 150 questions. The FVO mission team concluded that the Danish system for carrying out random welfare checks has been well developed and the targets set are largely met.

Belgium

De selection and inspections of pig farms is taken care of by the 'Federaal Agentschap voor de Veiligheid van de Voedselketen' (FAVV). De majority of the welfare inspections are carried out on the occasion of checks made for other purposes, such as disease control, prevention of residues and animal registration procedures. Centrally formulated checklist, provided with staff instructions and standards, are used during inspections. The FVO hold the opinion that for certain criteria in the checklist the guidance in the staff instruction was limited, which leads to misinterpretation. Additionally, the FVO concluded in 2000 that although inspection visits were well documented, follow-up action and inspections were not always clearly indicated.

Great Britain

The State Veterinary Service (SVS) is responsible for organising the inspections in relation to pig welfare. The inspectors work from 24 Animal Health Divisional Offices (AHDOs) throughout the country. Pig farms to be visited are randomly selected. In principal all inspectors follow the same procedures during an inspection by means of instructions and the 'Farm Animal Welfare Inspection Report' issued by SVS. During the mission of FVO in 2000 it was concluded that animal welfare checks in relation to the directive are integrated into the broad working area of the SVS.

Germany

In Germany the Bundesländer are responsible for on-farm implementation of national legislation. Local veterinary practices within a Kreis, i.e. a defined area in a Bundesland, actually plan and perform the inspections. The majority of the inspections are integrated in checks made for other purposes.

¹ For reasons that Germany has not translated the welfare directive yet, Germany is partly left aside in the chapter concerning the welfare directive.

² For reasons that for Spain and Italy we didn't succeed to reliably collect data on nitrate and emissions, these two countries are left aside in the chapter concerning the nitrate and emissions directives.

These integrated checks, therefore, contain questions concerning pig welfare, but number and results of the checks are not systematically recorded. The FVO concluded in 2001 that as a consequence of this integrated check system, the selection of farms does not comply with the EC-requirement of a statistically representative sample of the different rearing systems used in Germany.

France

The 'Ministère de l'Agriculture et de la Pêche' leaves the inspections on welfare to the 100 'Départements'. Each department is on its own responsible for development of procedures (such as checklists, sanction procedures and follow-up actions). Consequently, inspections are performed in a different way over departments. The FVO concluded after her mission in 2000 that the implementation of the legislation and the level of enforcement are not ensured in a satisfactory way.

Spain

Spain has a decentralized system and has laid down the responsibility of the inspections at the 17 'Comunidades Autónomas'. This includes that the autonomous communities also have the liability to bring into force legislation for penalising when infringements of welfare regulations have been detected. In 2001 the FVO concluded already that enforcement and application of sanctions in relation the EC directive is not adequately addressed. In 2005 it turned out that, despite promises to develop sanction procedures applicable throughout Spain, little has changed. It was concluded that although the central authority operates in a constructive way to deal with the 2001 FVO recommendations, the actions to address the deficiencies detected is slow and inadequate. In the autonomous communities where an adequate legal basis exists to impose sanctions, there is very low level of enforcement, indicating a general lack of will to ensure that EU animal welfare requirements are respected. Inspections are performed by veterinarians and are for the most part of controls within the framework of public health programs. By doing so a statistically representative sample is out of the question.

Italy

Inspections are performed by veterinary officers allied to one of the 230 regional 'Aziende Sanitari Locali' (ASL). Up to the mission of the FVO in 2001 these ASLs did not had a specific inspection programme: Welfare checks were part of integrated controls; each ASL had its own checklist and did not address the full scope of the EC directive; there were no standard criteria to check requirements; each ASL recorded the visit in its own way; sanctions were hardly imposed. The FVO concluded therefore in 2001 that there was no uniform approach concerning on-farm welfare checks and too little notice was taken of corrective actions, follow-up and sanctioning. Since 2002 the ASLs work with an uniform national checklist including standards. The criticism of the FVO concerning the incomplete content of the checklist and the refrain of sanctions still holds and was included in the mission report of FVO in 2005.

Welfare directive

The most important council directive on welfare of pigs is Directive 91/630/EEC. This directive has been amended by directive 2001/88/EC and directive 2001/93/EC. Many detailed requirements for the protection of pig are laid down in these directives, but for the purpose of this report a selection was made of the following: housing of gilts and pregnant sows, living space per pig, floorings, accessibility of water, light requirements, noise levels and materials for rooting and playing.

Group housing

Sows and gilts shall be kept in groups during a period starting from four weeks after service to one week before the expected time of farrowing. Denmark, Belgium, France, Spain and Italy have adopted the requirement conform the directive. The Netherlands and Great Britain apply more stringent rules: In The Netherlands gilts and sows shall be kept in groups from four days after service; in Great Britain group housing is compulsory immediately after weaning.

Unobstructed floor area per pig

According to the EC-directive the total unobstructed floor area available to each gilt after service and to each sow when kept in groups must be at least 1.64 m² and 2.25 m² respectively. When kept in group of less than six animals the unobstructed floor area must be increased by 10%; for groups larger than 40 animals it may be decreased by 10%. The Netherlands and Denmark deviate from the requirement. The Netherlands has equated the requirement for gilts after service with the one for sows. Denmark works with other group sizes and other graduated floor area requirements per group. In general it can be said that in particular small groups shall be provided with a larger floor area per animal than the EC-requirements.

For weaners and rearing pigs the EC-directive prescribes floor areas per weight category. Weaner pigs between 20 and 30 kilo live weight should have at least 0.3 m² per pig; rearing pigs between 85 and 110 kilo at least 0.65 m² per pig (Table 1). Only The Netherlands deviate from the Directive. E.g. from 2013 onwards the Dutch legislation requires for the two weight categories mentioned at least 0.4 m² and 1.0 m² respectively.

During inspections on-farm the actual unobstructed floor area available, i.e. exclusive of feed or water troughs and possible steps in front of troughs, is taken into account. In The Netherlands the 'dunging gap', a gap 5 to 9 cm wide along the back wall which facilitates dunging passing through, is included in the unobstructed area, in Belgium not. In countries other than The Netherlands the actual unobstructed floor area is estimated. Only when the inspector has doubts, the area is measured.

Table 1 Minimum unobstructed floor area per weaner and rearing pig (per live weight category in m²).

Live weight	EC	NL existing	NL (re)build	NL > 2013 ¹	Dk	B	GB	Fr	Sp	It
< 10 kg	0.15	0.2	0.2	0.2	▲	▲	▲	▲	▲	▲
10-15 kg	0.2	0.2	0.2	0.2	▲	▲	▲	▲	▲	▲
15-20 kg	0.2	0.2	0.3	0.4	▲	▲	▲	▲	▲	▲
20-30 kg	0.3	0.3	0.3	0.4	EC	EC	EC	EC	EC	EC
30-50 kg	0.4	0.5	0.5	0.6	▲	▲	▲	▲	▲	▲
50-85 kg	0.55	0.6	0.65	0.8	▲	▲	▲	▲	▲	▲
85-110 kg	0.65	0.7	0.8	1.0	▲	▲	▲	▲	▲	▲
> 110 kg	1.0	1.0	1.0	1.3	▼	▼	▼	▼	▼	▼

¹ = the unobstructed floor area per pig can be reduced by 10% when weaner or rearing pigs are kept in groups of 40 or more.

Continuous solid floor

For gilts after service, pregnant sows and piglets a part of the floor area must be of continuous solid floor. The directive prescribes 0.95 m² per gilt, 1.3 m² per pregnant sow and for piglets and area sufficient to allow them to rest together at the same time. All countries in the comparison have adopted these requirements, but in The Netherlands the 1.3 m² is also required for gilts after service (as a reason that gilts are equated to sows).

Additionally, The Netherlands has supplemented the requirement for piglets with the numerical stipulation of at least 0.6 m² per litter. The Netherlands and Denmark have laid down additional requirements for weaners and rearing pigs, varying between 33% and 50% solid floor (Table 2).

According to the directive a floor is defined as solid when a maximum of 15% is reserved for drainage openings. Again The Netherlands and Denmark deviate. In the Danish law 10% is inserted, in the Dutch law 5% (Table 2).

Table 2 Continuous solid floor (per animal category) and maximum drainage opening (%).

	EC	NL	Dk	B	GB	Fr	Sp	It
Gilt after service (m ² /gilt)	0.95 m ²	1.30 m ²	EC	▲	▲	▲	▲	▲
Pregnant sow (m ² /sow)	1.30 m ²	EC	EC	▲	▲	▲	▲	▲
Piglets (m ² /litter)	sufficient to rest together	0.6 m ²	EC	EC	EC	EC	EC	EC
Weaner	-	concrete: 40% other floors: 0%	50%	▲	▲	▲	▲	▲
Rearing pig	-	40%	33%	▼	▼	▼	▼	▼
Drainage openings	15%	5%	10%	EC	EC	EC	EC	EC

Gap width

The EC-directive demands that when concrete slatted floors are used for pigs kept in groups the width of the gap width may not exceed 11 mm by piglets, 14 mm by weaners, 18 mm by rearing pigs and 20 mm by gilts after service and sows. The slat width must exceed 50 mm by piglets and weaners and 80 mm by rearing pigs, gilts after service and sows. The countries in the comparison have adopted these requirements, with a small exception for The Netherlands and Denmark. The Netherlands require a maximum 10 mm gap width for piglets. In Denmark the provision of gap width only applies to fully slatted floors. While in Denmark farmers have to provide to all pigs a floor that partly is continuous solid, the EC-requirement on gap width is of no value in Danish practice (Table 3). Differences occur also in the EU practice through the fact that slats already placed in pig units have wider gaps (e.g. in The Netherlands), or during inspections different margins are handled (e.g. 3 mm in Germany and 2 mm in The Netherlands), or during inspections no attention is paid to this requirement yet (e.g. in Belgium and Spain).

Table 3 Maximum width of gaps (mm) and minimum slat width (mm) when concrete slatted floors are used.

	EC	NL	Dk	B	GB	Fr	Sp	It
Gap (mm)								
piglets	11	10		↑	↑	↑	↑	↑
weaners	14	EC		↑	↑	↑	↑	↑
rearing pigs	18	EC	EC-requirement	↑	↑	↑	↑	↑
gilts after service, sows	20	EC	applies only to	EC	EC	EC	EC	EC
fully slatted floors				↓	↓	↓	↓	↓
Slat width (mm)								
piglets, weaners	50	EC		↓	↓	↓	↓	↓
rearing pigs, gilts after service, sows	80	EC		↓	↓	↓	↓	↓

Water

As stated in the EC-directive all pigs over two weeks of age must have permanent access to a sufficient quantity of fresh water. All countries have translated this requirement into their national legislation. Inspectors who have to check compliance with the regulations do not have a concrete definition yet of 'permanent' and 'sufficient' water. They assume general received standards as applied by feeding experts and advisors, e.g. ten to twelve pigs per drinking nipple. In the FVO report of a mission carried out in The Netherlands in 2005 it can be read that when filling feeding troughs with water without a separate supply of water through e.g. drinking nipples (as in wet feeding systems), the FVO considers this as insufficient to ensure that the water requirement is met.

Light

It is compelled by the EC-directive that from January 2003 in rooms where pigs are kept the light intensity should be at least 40 lux for a minimum period of eight hours per day. All countries have adopted this rule and The Netherlands, Great Britain and Belgium have made additions to it. In The Netherlands the light intensity of 40 lux should be achieved at animal level. In Great Britain pigs shall not be kept without an appropriate period of rest from artificial lighting. In Belgium pig rooms should be built with translucent openings in the wall or roof, measuring a surface at least equal to 3% of the total floor area in the room. Both pens and feeding corridors in the room may be included in the total floor area (Table 4). With exception of The Netherlands the light intensity is not measured in practice. The Netherlands is the first and only country that uses a lux meter. The other countries in the comparison, as far as inspectors check for light intensity, use 'be able to read a news paper' as reference.

Table 4 Minimum light intensity (lux) en minimum period of lighting (hours).

	EC	NL	Dk	B	GB	Fr	Sp	It
Light intensity	40 lux	40 lux + at animal level	EC	40 lux + translucent openings of 3% of total floor area	EC	EC	EC	EC
Period of lighting	8 hrs	EC	EC	EC 8 hrs; 24 hrs not allowed	EC	EC	EC	EC

Noise

In the part of the buildings where pigs are kept the EC-directive requires that continuous noise levels as loud as 85 dBA shall be avoided, just like constant or sudden noise. All countries have adopted this requirement. Little or no attention is paid to this during checks in pig buildings.

Material to investigate and manipulate

As of 1 January 2003 the directive requires that pigs must have permanent access to a sufficient quantity of material to enable proper investigation and manipulation activities, such as straw, hay, wood, sawdust, mushroom compost, peat or a mixture of such. It may not compromise the health of the pigs. All countries, with an exception for The Netherlands and Denmark, have adopted the provision entirely. The Netherlands and Denmark did not include the examples as straw, hay, wood etc in their national legislation.

The interpretation of this provision on farm level is still a puzzle for most countries. It differs and sometimes even contradicts between countries. In The Netherlands a chain is allowed as material to investigate and manipulate. In Belgium the pig sector does not fully comply with the requirement yet. Pig farmers are looking for practical materials, inspectors are discussing over guidelines for adequate materials. By now tyres are forbidden in Belgium. In Great Britain it is expected that the material is transformable enduringly. If other materials than straw, hay or wood are used, the material should be suspended from the ceiling or the pen partitions and should not reach the floor. In Denmark a distinction is made between material for playing and material for investigating. Materials to investigate need to be (partly) organic.

Suspended materials should be fixed so they just reach the floor. The Spanish pig farmers are (for the larger part) unfamiliar with the requirement of materials to investigate and manipulate.

Nitrate and Emissions directives

Regulations concerning environment in which pig production is mostly involved, have reference to the pollution of water due to nitrates (Directive 91/676/EEC) and the emission of ammonia (Directive 2001/81/EC).

Nitrate

According to Directive 91/676/EEC Member States have to establish codes of Good Agricultural Practice, designate areas of land which drain into waters affected by pollution or waters which could be affected by pollution (vulnerable zones), and establish action programmes in relation to these vulnerable zones. In daily practice the directive concerns the application of nitrogenous fertilizer in the vulnerable zones. The essence of the directive has for the purpose of the research been summarized into:

- The share of the vulnerable zones in total arable land
- The maximum amount of pig slurry applied to land each year
- The working coefficient of pig slurry
- The maximum amount of artificial fertilizer to compensate the nitrogen working coefficient

Both The Netherlands and Denmark have designated their total national territory as vulnerable zone. In France, the most pig-intensive area (Brittany; a share of 55% in pig production) is also for 100% designated as vulnerable zone. In Flanders (Belgium) this area amounts to 47%. However, according to the European Court of Justice the whole of Flanders has to be assigned as nitrate vulnerable. In Great-Britain 55% is regarded as nitrate vulnerable, but the majority of pig farming is situated in other areas than the vulnerable zones.

In the vulnerable zones a maximum amount of 170 kg N from pig slurry per hectare may be applied. Denmark works with lower an amount; Due to limitations in phosphorous fertilization a maximum amount of 140 kg N from pig slurry per hectare is allowed.

The working coefficient of pig slurry differs between countries. From 5% under certain circumstances (depending on dry matter, soil type, time of year and application method) in Great-Britain to 100% in Germany.

Concerning the maximum amount of artificial fertilizer to compensate the nitrogen working coefficient, inadequate information could be retrieved to draw conclusions on differences or similarities between the countries in the research.

Ammonia

In directive 2001/81/EG emission ceilings, e.g. for ammonia, are recorded for every Member State of the European Union. These ceilings have to be achieved on a national level and no later than the year 2010. Member States had to draw up a plan to gradually reduce the national emissions. The Netherlands and Denmark face the biggest challenge. In relation to the reference year 1990 they have to reduce the emission of ammonia with 43%. The Netherlands and Belgium have an obligation that, when a pig farmer wants to build a new pig unit, this unit should be low in ammonia emission. In Germany this obligation is only applied when a pig farmer wants to qualify for an investment subsidy. In Denmark no specific regulations concerning ammonia are in practice. But when a Danish pig farm will be constructed in the vicinity of a nature area, the permit is in general only provided when reduction of ammonia emission is taken into account. In Great-Britain the outline of the IPPC-directive controls ammonia emission. The IPPC-directive does not apply to outdoor housing of sows (approximately 30% of sow farming).

Reflection of findings

Welfare

- Within Europe the importance attached to animal welfare and the inspections on compliance with animal welfare regulations fades from north to south. The FVO describes the implementation and enforcement of welfare regulations for countries like The Netherlands, Denmark and Great Britain as 'consistent approach', 'well developed' and 'integrated into the work'. For countries such as France, Italy and Spain as 'not ensured in a satisfactory way', 'not adequately addressed' and 'lack of will'.
- As to be expected, between countries there is an unequal balance in the recommendations given by the FVO. In countries where enforcement of compliance with the directive is not sufficiently guaranteed yet, the FVO focuses on the process of welfare checks. In countries which have a well developed system to check and enforce compliance with the directive, the FVO focuses on the content of the welfare regulations.
- The Netherlands deviates in their national translation of the directive more often from the EC-requirements than the other countries in the comparison do. Denmark is a good runner-up.³
- Remarkable is the fact that pig producing countries seen as highly qualitative (Denmark, Great Britain) through the eyes of The Netherlands, deviate in their national legislation less from the EC-requirements than The Netherlands does³. Quality and image is not simply and solely commanded by governmental regulations.

³ This statement only applies to the eight welfare topics investigated in the text report.

- Concerning the new requirements in the EC-directive, such as water, light, noise and material to investigate and manipulate, inspectors of the different countries are looking for objective en international comparative criteria.
- The impression exists that in comparison The Netherlands carry out more precise measurements during inspections than the other countries in the comparison do. Other countries use more subjective assessments and in case of doubt exact measurements are performed.

Nitrate and Emissions

- The Dutch legislation concerning nitrate is comparable to the other countries in the research. However, the effect of the directive in practice varies between the countries due to differences in the share of the vulnerable zones in the total arable area, the nitrogen working coefficient and derogations for dairy slurry.
- Only The Netherlands and Belgium apply specific maximum ammonia emissions per animal category. Although the systematics of emission-low housing systems is comparable in both countries, Belgium applies less strict standards for weaners and farrowing sows.

Samenvatting

Inleiding

Veel wetgeving in de varkenssector is communautair. Dat wil zeggen dat de wetgeving op het niveau van de Europese Gemeenschappen in richtlijnen wordt vastgelegd. Belangrijke richtlijnen zijn die met betrekking tot welzijn (91/630/EEG), nitraat (91/676/EEG) en emissies (2001/81/EG). De lidstaten moeten deze richtlijnen in nationale wettelijke en bestuursrechtelijke bepalingen vastleggen. De Divisie Veehouderij van Wageningen-UR heeft in kaart gebracht hoe voorschriften uit de drie genoemde richtlijnen in nationale wetgeving zijn geïmplementeerd, hoe op bedrijfsniveau de nationale wetgeving wordt geïnterpreteerd, en in welke mate controle op naleving van de wetgeving plaatsvindt. Daarbij is gefocust op de welzijnsrichtlijn en is gekozen voor de landen Nederland, Denemarken, België, Duitsland⁴, Frankrijk, Groot-Brittannië, Spanje⁵ en Italië.⁵

Controle op naleving EU-richtlijnen

Om toe te zien op een uniforme toepassing van de EU-richtlijnen worden in opdracht van de Europese Commissie 'on-the-spot checks' uitgevoerd. Met betrekking tot de welzijnsrichtlijn bezoeken medewerkers van de Food and Veterinary Office (FVO) op basis van een gedetailleerd (openbaar) programma verschillende lidstaten. Nederland, Spanje en Italië hebben in 2005 een inspectie van de FVO gehad. De individuele lidstaten zijn vanuit de welzijnsrichtlijn verplicht dat onder hun verantwoordelijkheid een bevoegde instantie inspecties verricht om na te gaan of de bepalingen van deze richtlijn in de praktijk worden opgevolgd. Aanvullend moeten de lidstaten een wettelijke basis verschaffen voor eventuele sancties bij overtreding.

Nederland

De Algemene Inspectie Dienst (AID) heeft de opdracht om de welzijnsregels op bedrijfsniveau te inspecteren en af te dwingen. De bezoeken worden eerst breed aangekondigd in vakbladen. Vervolgens krijgt een deel van de bedrijven een brief dat ze mogelijk gecontroleerd worden. Uiteindelijk krijgt daarvan maar een klein percentage daadwerkelijk een bezoek. De FVO noemt deze strategie een voorbeeld van 'best practice' in het afdwingen van naleving van regelgeving. De FVO heeft verder geconstateerd dat door de gecentraliseerde structuur van de AID, en daardoor centraal uitgegeven instructies en gestandaardiseerde checklists, Nederland een consistente benadering van inspecties heeft. Naast de specifieke inspecties voor de welzijnswetgeving, worden binnen risicogroepen ook selecte combiconroles gepland. Er wordt dan bijvoorbeeld een gecombineerde controle Varkensbesluit (= welzijnswet) en Destructiewet gedaan.

Denemarken

In Denemarken streeft men naar jaarlijks 5% van de varkensbedrijven te inspecteren. 2% wordt random geselecteerd, 3% op basis van een risicofactor. In 2005 is 'vleesvarkenbedrijf' een risicofactor. Tijdens die inspecties in 2005 is er extra aandacht voor afleidingsmateriaal. Veterinair van de regionale kantoren van de Danish Veterinary and Food Administration (DVFA) voeren de inspecties uit. Vanuit DVFA ontvangen zij een lijst met bedrijven voor inspectie, een gestandaardiseerde aankondigingbrief en een gestandaardiseerde checklist met ruim 150 vragen. Het FVO-missieteam concludeerde dat het Deense systeem om welzijnscontroles uit te voeren goed ontwikkeld is en de doelen grotendeels bereikt werden.

België

De selectie van de bedrijven en de inspectie wordt verzorgd door het Federaal Agentschap voor de Veiligheid van de Voedselketen (FAVV). De meerderheid van de welzijnsinspecties is onderdeel van geïntegreerde controles voor dierziekten, residuen, en koppel- of dierregistratie. Men gebruikt centraal opgestelde checklists. Deze lijsten zijn voorzien van instructies en normen. De FVO vindt de beschrijving voor enkele toetsingscriteria in de checklists te beperkt, wat leidt tot interpretatieverschillen.

Groot-Brittannië

De State Veterinary Service (SVS) is verantwoordelijk voor de organisatie van inspecties op het gebied van dierenwelzijn. De te bezoeken bedrijven worden random geselecteerd. De inspecteurs van de verschillende kantoren volgen in principe ieder een gelijke werkwijze door de centraal uitgegeven instructies en het 'Farm Animal Welfare Inspection Report' van de SVS. Tijdens de missie in 2000 van de FVO concludeerde men dat welzijnscontroles in Groot-Brittannië geïntegreerd zijn in het (brede) werkerterrein van SVS.

⁴ Omdat Duitsland alleen nog maar een ontwerp tekst heeft gemaakt voor de welzijnsrichtlijn, laten we dit land in het hoofdstuk over de welzijnsrichtlijn vaak buiten beschouwing.

⁵ Voor Spanje en Italië vond een onvoldoende betrouwbare informatieverzameling van nitraat en emissie plaats. Daarom zijn deze twee landen in het hoofdstuk over nitraat- en emissierichtlijn buiten beschouwing gelaten.

Duitsland

In Duitsland zijn de Bundesländer verantwoordelijk voor de implementatie van de nationale wetgeving. De plaatselijke dierenartspraktijken op Kreis-niveau maken de planning voor de inspecties en voeren ze uit. De meeste inspecties voor welzijn zijn onderdeel van andere controles. Het systeem van geïntegreerde controles houdt rekening met welzijns-eisen, maar het aantal en resultaten van deze bezoeken wordt niet systematisch vastgelegd. De FVO concludeerde in 2001 dat de selectie van bedrijven, als gevolg van de geïntegreerde controles, niet voldeed aan de vereisten voor een statistisch representatieve steekproef. Vanuit het kwaliteitssysteem (QS) vinden ook strikte inspecties plaats. Voldoen aan de welzijns-eisen in QS houdt vaak in dat minstens aan de nationale eisen wordt voldaan.

Frankrijk

Het Franse Ministerie van Landbouw en Visserij laat de inspecties over aan de afzonderlijke departementen (totaal 100). De departementen zijn ieder zelf verantwoordelijk voor de ontwikkeling van hun eigen procedures (zoals checklists, sancties en follow-up acties). Hierdoor worden controles op verschillende manieren uitgevoerd. De FVO concludeerde tijdens haar missie in 2000 dat de implementatie van de welzijnswetgeving en het afdwingen van naleving ervan in Frankrijk onvoldoende verzekerd is.

Spanje

Spanje heeft een sterk decentrale structuur en legt de verantwoordelijkheden voor inspecties en het maken van wetgeving om sancties toe te kunnen passen bij de 17 autonome gewesten neer. De FVO heeft in 2001 al aangegeven dit onvoldoende te vinden. In 2005 blijkt er, ondanks toezeggingen over ontwikkeling van sanctiebeleid dat in heel Spanje toepasbaar is, weinig te zijn veranderd. De FVO concludeert dan ook dat de acties van de Spaanse overheid langzaam en inadequaaf zijn. De inspecties worden uitgevoerd door dierenartsen en vinden veelal plaats met andere controles in het kader van (volks)gezondheidsprogramma's. Hierdoor is geen sprake van een representatieve steekproef. In de verschillende gewesten is een erg laag niveau van dwangmaatregelen, wat voor de FVO een indicatie is voor het gebrek aan wil om de EG-richtlijn voor dierenwelzijn te respecteren.

Italië

De inspecties worden uitgevoerd door veterinaire ambtenaren verbonden aan één van de ongeveer 230 lokale Aziende Sanitari Locali (ASL). Tot aan de missie van de FVO in 2001 hadden de ASL's hiervoor geen specifiek programma. De welzijnsinspecties werden in het algemeen gecombineerd met andere controles. De ASL's gebruikten ieder hun eigen checklists, hadden geen standaardcriteria waarop de items van de checklist getoetst werden en hadden ieder hun eigen rapportagevorm. Sancties werden bijna niet opgelegd. De FVO constateerde in 2001 dat er weinig uniformiteit bestond als het om controle van richtlijnen gaat en onvoldoende aandacht gegeven werd aan correctieve acties en follow-up. Sinds 2002 werken de ASL's met uniforme, nationale referenties voor de inspecties. De kritiek van de FVO op de inhoud van de checklist en het achterwege laten van sancties is in de FVO-rapportage van 2005 blijven staan.

Welzijnsrichtlijn

De belangrijkste EU-richtlijn die focust op de minimumnormen ter bescherming van varkens, is richtlijn 91/630/EG. Deze richtlijn is eind 2001 volledig gewijzigd door richtlijn 2001/88/EG en richtlijn 2001/93/EG. Hierin staan opgenomen de gedetailleerde voorwaarden voor huisvesting van gedekte gelten en zeugen, leefruimte per dier, vloeruitvoeringen, watervoorzieningen, licht, geluid en materiaal om te onderzoeken en mee te spelen.

Groepshuisvesting

Volgens de EU-richtlijnen moet men gelten en zeugen in groepen houden van 4 weken na het dekken tot 1 week voor de verwachte werpdatum. Denemarken, België, Frankrijk, Spanje en Italië hebben de bepaling van de EU-richtlijnen overgenomen. Nederland en Groot-Brittannië hebben strengere eisen dan de EU-richtlijn: In Nederland moeten gelten en zeugen 4 dagen na dekken in groepshuisvesting; in Groot-Brittannië direct na het spenen.

Vrije vloerruimte per dier

De EU-normen voor totale vrije vloerruimte voor gelten na dekking en zeugen is respectievelijk minimaal 1,64 m² en 2,25 m². In groepen met minder dan zes dieren moet dit met 10% verhoogd worden en in groepen van 40 dieren of meer mag men dit met 10% verminderen. Nederland en Denemarken wijken af van de voorschriften. Nederland heeft de eis voor gedekte gelten gelijkgesteld aan die van zeugen. Denemarken hanteert voor zowel gedekte gelten als zeugen andere grenzen bij de groepen en een andere staffeling in de vrije vloerruimte. Met name voor kleine groepen moet men meer ruimte per dier beschikbaar stellen.

In de EU-richtlijn zijn voor gespeende biggen en vleesvarkens per gewichtscategorie voorschriften opgenomen. De norm voor een gespeende big met een gewicht tussen 20 en 30 kg is 0,3 m²; voor een vleesvarken tussen 85 en 110 kg 0,65 m². Alleen Nederland wijkt af van de richtlijn.

Vanaf 2013 hanteert de Nederlandse wet voor de twee genoemde categorieën een norm van 0,4 m² respectievelijk 1,0 m². Tot 2013 geldt dat in stallen die na 1998 verbouwd of nieuw gebouwd zijn, de norm voor vleesvarkens tussen 85 en 110 kg 0,8 m² is. Bij de inspectie wordt alleen de daadwerkelijk beschikbare vrije ruimte als oppervlakte meegeteld, exclusief de ruimte voor voer- en waterbakken en eventuele opstapjes hiervoor. Nederland telt de mestspleet wel mee in de vrije ruimte, België niet. De controle gebeurt in het buitenland op het oog. Pas bij twijfel wordt exact gemeten.

Aandeel dichte vloer

Gelten na dekking, drachtige zeugen en (zuigende) biggen moeten volgens de EU-richtlijnen een dichte vloer hebben; 0,95 m² per gelt, 1,3 m² per zeug, en voor zuigende biggen een vloerdeel dat groot genoeg is om tegelijk te gaan rusten. Nederland en Denemarken wijken af van de richtlijn. Zij schrijven ook een dichte vloer voor voor gespeende biggen en vleesvarkens, variërend tussen 33% en 50% van de totale oppervlakte. Daarnaast heeft Nederland in de nationale wet voor zuigende biggen een afmeting van 0,6 m² per toom biggen opgenomen. Een dichte vloer is volgens de richtlijn dicht als maximaal 15% uit afvoergoten bestaat. Wederom wijken Nederland en Denemarken af. Denemarken hanteert een maximale doorlaat van 10%, Nederland 5%.

Spleetbreedte

De EU-richtlijn schrijft maximale spleetbreedtes voor betonroosters voor: 11 mm voor (zuigende) biggen, 14 mm voor gespeende biggen, 18 mm voor vleesvarkens en 20 mm voor gelten na dekking en zeugen. De balken van betonnen roosters moeten breder dan 50 mm zijn voor (zuigende) en gespeende biggen, en 80 mm voor vleesvarkens, gelten na dekking en zeugen. De landen in het onderzoek hebben de normen voor spleetbreedtes overgenomen, met voor Nederland en Denemarken een kleine uitzondering. Nederland hanteert voor (zuigende) biggen 10 mm. In Denemarken is de norm alleen van toepassingen bij volledige roostervloeren van beton. Omdat in Denemarken voor alle diercategorieën een verplichting tot gedeeltelijke dichte vloer bestaat, heeft de norm voor maximale spleetbreedtes in de Deense praktijk geen enkele waarde. Verder zorgt deze bepaling voor verschillen in de praktijk doordat de tot nu toe geplaatste betonroosters bredere spleetbreedtes hebben, of omdat er verschillende marges op het toegestane maximum gehanteerd worden. Met name voor Nederland spelen deze aspecten: tot nu toe zijn roosters met bredere spleetbreedtes geplaatst en tijdens controles wordt ten opzichte van andere landen een kleine marge gehanteerd (Nederland: 2 mm t.o.v. 3 mm in Duitsland en geen controle in België en Spanje).

Water

De EG-richtlijn geeft aan dat varkens meer dan 2 weken oud permanent over voldoende vers water moeten kunnen beschikken. Alle landen hebben deze verplichting opgenomen in hun nationale wetgeving. De inspecteurs hebben in de diverse landen nog geen vastomlijnde normen voor 'permanent' en 'voldoende' water. Tijdens inspecties gaat men met name uit van algemeen geldende aanbevelingen die voedingsdeskundigen en adviseurs hanteren; bijvoorbeeld ongeveer 10 tot 12 varkens per nippel. Uit de FVO-missie aan Nederland blijkt dat als op bijvoorbeeld brijvoerbedrijven geen aparte drinknippel geïnstalleerd is, maar op moment van controle water in voerbakken/-trokken staat, de FVO dit als onvoldoende beschouwt. Een aparte watervoorziening wordt door het FVO-missieteam wel nodig geacht.

Licht

In ruimtes waar varkens verblijven moet vanaf januari 2003 volgens de EU-richtlijn de lichtintensiteit ten minste 40 lux zijn en moet dit gedurende minimaal 8 uur per dag bereikt worden. Alle landen hebben de EG-richtlijn overgenomen. Nederland, Engeland en België hebben nog aanvullende bepalingen. In Nederland moet de lichtintensiteit op dierniveau behaald worden. In Engeland moeten de varkens ook een periode vrij van verlichting zijn. In België moeten stallen lichtdoorlatende openingen in het dak en / of de muur hebben, waarvan de oppervlakte minimaal 3% van de totale vloeroppervlakte in de afdeling is. Zowel hokken als voergangen tellen mee in de vloeroppervlakte. Met uitzondering van Nederland wordt de lichtintensiteit niet in de praktijk gemeten. Nederland is het enige land dat een luxmeter gebruikt. De overige landen, voorzover er op lichtintensiteit gecontroleerd wordt, hanteren het criterium van 'een krant kunnen lezen'.

Geluid

In de gedeeltes van de stallen waar men varkens houdt, stelt de EU-richtlijn dat een continue geluidsniveau van 85 dBA of hoger en constant of plotseling lawaai vermeden moet worden. Alle landen hebben de tekst in hun nationale wetgeving overgenomen. Tijdens controles wordt er weinig tot geen aandacht aan besteed.

Afleidingsmateriaal

Met ingang van 1 januari 2003 moeten volgens de EU-richtlijn alle varkens permanent kunnen beschikken over voldoende materiaal om te onderzoeken en mee te spelen, bijvoorbeeld stro, hooi, hout, zaagsel, compost van champignons, turf of een mengsel daarvan. Het materiaal mag de gezondheid van de varkens niet in gevaar brengen. Alle landen, behalve Nederland en Denemarken, hebben de bepaling van de EU-richtlijn in zijn totaliteit overgenomen. Nederland en Denemarken hebben de voorbeelden zoals stro enz. niet in hun wettekst vermeld. De interpretatie van de tekst op bedrijfsniveau is voor de meeste landen nog een zoekweg. Het blijkt dat dit (enorm) verschilt tussen landen en soms tegenstrijdig is. De eis over afleidingsmateriaal wordt in Nederland in het algemeen, met instemming van de inspectiedienst, ingevuld door het ophangen van een ketting in het hok. In België geeft men in de praktijk nog niet in de volle breedte invulling aan het verstrekken van afleidingsmateriaal. Varkenshouders zijn zoekende naar materialen die praktisch in gebruik zijn. Inspectiediensten zijn zoekende naar richtlijnen over materialen die adequaat voor afleiding zorgen. Autobanden zijn inmiddels verboden. In Engeland wordt verwacht dat het materiaal vervormbaar is. Als geen gebruik gemaakt wordt van stro, hooi, zaagsel, turf enz., moet het materiaal aan het plafond of een hokwand bevestigd zijn en in principe de vloer niet raken. In Denemarken maakt men onderscheid tussen speelmateriaal en onderzoeksmateriaal. Onderzoeksmateriaal moet (deels) organisch zijn. Als geen stro enz. gebruikt wordt, moet het materiaal ergens aan bevestigd zijn en moet juist net wel de vloer raken. De Spaanse varkenshouders zijn (voor een groot deel) onbekend met de eis over afleidingsmateriaal.

Nitraat- en Emissierichtlijn

Milieuwetgeving waar de Europese varkenshouderij het meest mee te maken heeft, heeft betrekking op de uitspoeling van nitraat (richtlijn 91/676/EEG) en de emissie van ammoniak (richtlijn 2001/81/EG).

Nitraat

In het kader van richtlijn 91/676/EEG moeten lidstaten codes voor Goede Landbouw Praktijk definiëren, nitraatgevoelig gebieden aanwijzen (kwetsbare zones), en een actie- en controleprogramma voor deze gebieden opstellen. In de dagelijkse varkenspraktijk draait de richtlijn voor een groot deel om stikstofbemesting in de nitraatgevoelige gebieden. De essentie van de richtlijn is voor het onderzoek samengevat in:

- aandeel kwetsbaar gebied
- gebruiksnorm voor varkensdrijfmest
- werkingscoëfficiënt van varkensdrijfmest
- toegestane kunstmestvervanging ter compensatie van stikstofwerkingscoëfficiënt

Zowel Nederland en Denemarken hebben (tot nu toe) hun hele grondgebied aangewezen als nitraatgevoelig. Het meest varkensdichte gebied in Frankrijk (Bretagne, 55% van de totale varkensproductie) is ook voor 100% aangewezen als nitraatgevoelig. In Vlaanderen bedraagt dit gebied 47%. Volgens het Europese Hof van Justitie geldt echter heel Vlaanderen als kwetsbaar gebied. In Groot-Brittannië is 55% als nitraatgevoelig aangemerkt. De varkenshouderij bevindt zich voor een groot deel buiten deze gebieden.

Binnen de kwetsbare gebieden moet er, met uitzondering van Denemarken, voldaan worden aan de eis van maximaal 170 kg N uit varkensdrijfmest. In Denemarken geldt als gevolg van limieten aan fosfaatbemesting een maximum van 140 kg N uit varkensdrijfmest.

De werkingscoëfficiënt van varkensdrijfmest loopt sterk uiteen tussen de landen. Van 5% in Groot-Brittannië (afhankelijk van drogestofgehalte, grondsoort, periode van aanwending en methode van aanwending) tot 100% in Duitsland.

Met betrekking tot de maximale kunstmestvervanging is in de landen onvoldoende informatie boven water gekomen om een uitspraak over verschillen of overeenkomsten te kunnen doen.

Ammoniak

In richtlijn 2001/81/EG zijn voor iedere lidstaat plafonds opgenomen voor de emissies van onder andere ammoniak. Deze plafonds moeten op nationaal niveau uiterlijk in 2010 worden bereikt. De lidstaten moesten een programma opstellen voor een geleidelijke reductie van de nationale emissies.

Nederland en Denemarken moeten, ten opzichte van het referentiejaar 1990, de grootste reductie van de ammoniakuitstoot realiseren (-43%).

Nederland en België kennen een verplichting tot emissiearm bouwen. In Duitsland geldt deze verplichting alleen als men in aanmerking wil komen voor investeringssubsidies. In Denemarken is geen specifieke wetgeving voor ammoniak aanwezig. In het algemeen geldt wel dat wanneer een varkensbedrijf in de nabijheid van een natuurgebied zit, men de vergunning alleen krijgt als er invulling gegeven wordt aan reductie van ammoniakemissie. In Groot-Brittannië reguleren de contouren van de IPPC-richtlijn de ammoniakemissie. Deze regeling is overigens niet van kracht voor outdoor-housing van zeugen (dit betreft ongeveer 30% van de zeugen).

Reflectie op de bevindingen

Welzijn

- Binnen Europa neemt van noord naar zuid het belang dat aan dierenwelzijn en de inspecties op dit gebied gehecht wordt af. De FVO omschrijft voor landen als Denemarken, Nederland en Groot-Brittannië de implementatie van de welzijnswetgeving 'goed ontwikkeld', 'consistente benadering' en 'geïntegreerd in het werkterrein'. Voor landen als Frankrijk, Italië en Spanje als 'onvoldoende aandacht', 'onvoldoende verzekerd' en 'gebrek aan wil'.
- Er is tussen de landen een ongelijke balans in de aanbevelingen voortgekomen uit de inspecties van FVO. In de landen waar de naleving van de richtlijn vaak nog onvoldoende gewaarborgd is, legt de FVO de focus op het proces van welzijnscontroles. In landen die een goed ontwikkeld controlesysteem voor de implementatie van de welzijnswetgeving hebben, focust de FVO meer op de inhoud van de welzijnsregels.
- Nederland wijkt ten opzichte van de andere landen in het onderzoek het vaakst af van de EU-richtlijnen. Denemarken is een goede tweede. We moeten hierbij opmerken dat de ene afwijking soms een andere afwijking tot gevolg heeft. Bijvoorbeeld de verplichting tot een aandeel dichte vloer bij gespeende biggen en vleesvarkens, heeft in deze landen tot gevolg dat voor de maximale gierdoorlaat een strengere verplichting geldt.
- Opmerkelijk is dat landen die in de ogen van Nederland bekend staan als kwalitatief hoog met betrekking tot de varkenshouderij (Denemarken, Engeland), in hun nationale wet- en regelgeving minder vaak afwijken van de EU-richtlijn dan Nederland. Kwaliteit en imago worden niet alleen afgedwongen door overheidsregulering.
- Met betrekking tot de nieuwe elementen in de EU-richtlijn over water, licht, geluid en afleidingsmateriaal zijn de inspecteurs in de verschillende landen zoekende naar objectieve en internationaal vergelijkbare maatstaven voor beoordeling.
- De indruk bestaat dat verhoudingsgewijs in Nederland meer precies gemeten wordt (bijv. Nederland is het enige land dat voor lichtintensiteit een luxmeter gebruikt) dan in de andere bezochte landen. Daar vindt vaak een subjectieve beoordeling plaats en bij twijfel wordt eventueel overgegaan naar een precieze meting.

Nitraat en Emissies

- De Nederlandse wetgeving in relatie tot de nitraatrichtlijn is vergelijkbaar met de andere landen in het onderzoek. De wetgeving werkt voor de varkenshouderij in de diverse landen daarentegen wel verschillend uit als gevolg van verschil in het aandeel kwetsbaar gebied, N-werkingscoëfficiënten, derogaties voor runderdrijfmest en uiteindelijk de maximale N-bemesting per hectare.
- Alleen Nederland en België hanteren concrete maximale emissiefactoren per diercategorie. Hoewel de systematiek tot emissiearme huisvestingsystemen tussen beide landen vergelijkbaar is, worden in België bij gespeende biggen en kraamzeugen minder zware normen gebruikt.

Inhoudsopgave

Preface

Comprehensive summary

Samenvatting

1	Inleiding	1
2	Inspecties op naleving van de welzijnsrichtlijn	2
2.1	Inspecties door FVO	2
2.2	Sancties FVO	2
2.3	Verplichte nationale inspecties in EU-15 lidstaten	2
2.3.1	Nederland	3
2.3.2	Denemarken	3
2.3.3	België	3
2.3.4	Groot-Brittannië	4
2.3.5	Duitsland	4
2.3.6	Frankrijk	5
2.3.7	Spanje	5
2.3.8	Italië	5
2.4	Inspecties in recent toegetreden lidstaten	6
3	Welzijnsrichtlijn	7
3.1	Groeps- en individuele huisvesting	7
3.2	Vloeren	8
3.3	Water	12
3.4	Licht en geluid	13
3.5	Afleidingsmateriaal	15
4	Nitraat- en emissierichtlijn	18
4.1	Nitraat	18
4.2	Ammoniak	20
5	Reflectie op de bevindingen	22

Bijlagen

1 Inleiding

Aanleiding en doel

Veel wetgeving in de varkenssector is communautair. Dat wil zeggen dat de wetgeving op het niveau van de Europese Unie in richtlijnen wordt vastgelegd. Belangrijke voorbeelden van dergelijke richtlijnen zijn:

- Richtlijn 91/630/EEG tot vaststelling van minimum normen ter bescherming van varkens (welzijnswetgeving);
- Richtlijn 91/676/EEG inzake de bescherming van water tegen verontreiniging door nitraten uit agrarische bronnen (nitraatwetgeving);
- Richtlijn 2001/81/EG inzake nationale emissieplafonds voor bepaalde luchtverontreinigende stoffen (emissiewetgeving).

De lidstaten moeten deze richtlijnen in nationale wettelijke en bestuursrechtelijke bepalingen vastleggen. De richtlijn 91/630/EEG is bijvoorbeeld in Nederland vastgelegd in het Varkensbesluit. Vanuit het perspectief van een eerlijke en gelijkwaardige concurrentie van de varkenshouderij in verschillende lidstaten, zou de vertaling van EU-richtlijnen naar nationale wetgeving voor alle landen identiek moeten zijn. Het staat lidstaten echter vrij om redenen van dierenwelzijn en milieubescherming strengere eisen dan de richtlijnen te implementeren. Er was echter geen recent overzicht beschikbaar hoe andere lidstaten dan Nederland de richtlijnen geïmplementeerd hebben en hoe controle op de regelgeving plaatsvindt. Tevens was niet bekend hoe ze op bedrijfsniveau geïnterpreteerd worden.

Dit rapport geeft een objectief overzicht hoe in een aantal geselecteerde lidstaten in de Europese Unie bepaalde voorschriften in nationale wetgeving zijn geïmplementeerd, welke mate van controle op bedrijfsniveau plaatsvindt, en hoe op bedrijfsniveau de nationale wetgeving wordt geïnterpreteerd.

Werkwijze

Voor de vergelijking binnen de Europese Unie is naast Nederland een selectie van zeven landen gemaakt. Deze landen zijn België, Denemarken, Duitsland, Frankrijk, Groot-Brittannië, Spanje en Italië. Tevens is binnen de richtlijnen een selectie van items gemaakt. Voor welzijnswetgeving lag de focus op huisvesting van dragende zeugen en gelten, leefruimte per dier, vloeruitvoeringen (dichte vloeren, afvoergaten, spleetbreedte roosters enz.), watervoorzieningen, licht en geluid, en materiaal om te onderzoeken en mee te spelen. Voor de nitraatwetgeving stonden drie vragen centraal:

- 1 Wat is de toegestane hoeveelheid N per ha?
- 2 Wat is de N-werkingscoëfficiënt van varkensmest?
- 3 Hoe groot is de toegestane kunstmestvervanging?

De emissiewetgeving heeft zich beperkt tot de vraag of er buiten de binnenkort geldende IPPC-richtlijn additionele wetgeving met betrekking tot ammoniak bestaat, en zo ja, wat deze wetgeving in grote lijn is.

Via desk-research (internetdocumenten en contacten via e-mail) is verkend hoe de geselecteerde items uit de EU-voorschriften zijn opgenomen in nationale wetgeving.

Informatie over de controle en de interpretatie op bedrijfsniveau is verkregen door gesprekken met controleinstanties en het uitvoeren van bezoeken aan varkensbedrijven.

Opbouw rapportage

De rapportage start in *hoofdstuk 2* met een kijkje in de keuken van de inspectie op naleving van de richtlijnen. Dit speelt zowel op EU-niveau als op nationaal niveau een belangrijke rol. Audits vanuit de EU geven vaak inzicht in de effectiviteit waarmee nationale controlediensten en systemen communautaire richtlijnen afdwingen. Inspecties op nationaal niveau geven vaak helderheid over de praktische interpretatie van schriftelijke randvoorwaarden en eisen. Ze zijn uiteindelijk leidend voor wat wel en niet toegestaan is op bedrijfsniveau. *Hoofdstuk 3* behandelt de geselecteerde items uit de EU-richtlijn gericht op welzijn. In dit hoofdstuk begint iedere (sub)paragraaf met een uiteenzetting van de geldende eisen in de EU-richtlijn, gevolgd door een beschrijving van de implementatie in de nationale wetgeving van verschillende EU-landen en de interpretatie hiervan op bedrijfsniveau. De wijze waarop de inspecteurs op het bedrijf met de wetgeving omgaan is hierin verweven. Voor zover nationale wetgeving identiek is aan de EU-richtlijn, is dit niet altijd expliciet in de rapportage opgenomen. Daarvoor verwijzen we naar bijlage 2. De twee belangrijke richtlijnen gericht op milieu zijn in *hoofdstuk 4* uitgewerkt. In paragraaf 4.1 wordt per land de vragen met betrekking tot de nitraatwetgeving uiteengezet. Paragraaf 4.2 gaat per land in op de vragen over ammoniak. De rapportage sluit af met een reflectie op de bevindingen (*hoofdstuk 5*).

2 Inspecties op naleving van de welzijnsrichtlijn

2.1 Inspecties door FVO

Op het gebied van veterinaire aangelegenheden, waaronder dierwelzijn-, diergezondheid- en voedselveiligheidsrichtlijnen vallen, bezoeken medewerkers van de Food and Veterinary Office (FVO) de verschillende lidstaten. Hiervoor zet de FVO ieder half jaar een gedetailleerd missieprogramma op, met specifieke onderwerpen voor de missie en specifieke aanduiding welke lidstaten bezocht worden. Dit programma is beschikbaar via internet (www.europa.eu.int/comm/food/fvo/inspectprog/index_en.htm). In Tabel 2.1 staat een overzicht van de uitgevoerde en geplande checks van de FVO van de richtlijn voor dierwelzijn op het bedrijf. Nederland, Spanje en Italië zijn de landen die recent een vervolgininspectie van de FVO hebben gehad. Welke landen in 2006 volgen, wordt eind 2005 bekendgemaakt.

Tabel 2.1 Inspectieschema Food and Veterinary Office van de EU-richtlijn voor dierenwelzijn op het bedrijf.

Land	Nederland	Denemarken	België	Duitsland	Groot-Brittannië	Frankrijk	Spanje	Italië
Jaar	1999, 2005	2000	2000	2001	2000	2000	2001, 2005	2001, 2005

De FVO stuurt een 'missieteam', bestaande uit enkele inspecteurs en eventueel een andere ambtenaar naar de officiële centrale bevoegde autoriteit (= CCA), meestal het Ministerie van Landbouw. Dit team controleert in hoeverre een land voldaan heeft aan de implementatie van de EU-richtlijn in haar nationale wetgeving en hoe de naleving op de bedrijven gecontroleerd wordt. Het missieteam bezoekt eerst een afvaardiging op nationaal niveau, vervolgens op regionaal en daarna op lokaal niveau. Op lokaal niveau worden enkele varkensbedrijven bezocht, waarbij men de inspectie beoordeelt.

Van de checks worden officiële verslagen gemaakt, die ook openbaar zijn. In deze verslagen staat hoe de wetgeving in de landen geïmplementeerd is, hoe de inspecties georganiseerd zijn, welke bevindingen door het missieteam op varkensbedrijven zijn gedaan en welke stappen een land dient te nemen om uitvoering en naleving van richtlijnen te verbeteren. Het centraal bevoegde gezag van een lidstaat moet hierop reageren met een actieplan. Vervolgens bekijkt een aparte unit van de FVO sinds 2003, of dit actieplan ook daadwerkelijk wordt gevolgd. Er bestaat een Europese Richtlijn (98/139/EG) die procedures en de maximaal te hanteren rapportagetijden van de 'on-the-spot checks' beschrijft.

2.2 Sancties FVO

Wanneer tijdens een FVO-missie een directe bedreiging voor de gezondheid van consument, dier of plant wordt geconstateerd, mag de Europese Commissie noodmaatregelen ter bescherming nemen. Dit kan een wettelijke maatregel zijn om inruil of import van dieren, planten of hun producten te voorkomen. Als er minder urgente, maar wel serieuze problemen geconstateerd zijn of wanneer een bevoegde autoriteit faalt in het nemen van voldoende actie, kan de Commissie het inspectierapport gebruiken om een procedure inzake wetsovertreding tegen het lidstaat te starten (FVO, 2004a).

2.3 Verplichte nationale inspecties in EU-15 lidstaten

In richtlijn 91/630/EEG is opgenomen dat de individuele lidstaten van de EU erop toe moeten zien dat onder verantwoordelijkheid van de bevoegde instantie inspecties worden verricht om na te gaan of de bepalingen van deze richtlijn worden opgevolgd. Aanvullend moeten de lidstaten een wettelijke basis verschaffen voor eventuele sancties bij overtreding. De inspecties, die kunnen worden verricht tijdens voor andere doeleinden uitgevoerde controles, moeten jaarlijks een statistisch representatieve steekproef van de verschillende houderijsystemen betreffen. Om de 2 jaar rapporteren de lidstaten aan de Commissie over de resultaten van de inspecties die in de voorafgaande 2 jaren zijn uitgevoerd, met een opgave van het aantal uitgevoerde inspecties en het totaal aantal bedrijven in het land.

Bron: EEG-richtlijn 91/630/EEG, Artikel 7, Artikel 11

Uit de verslagen van de FVO valt af te leiden welke organisaties binnen de lidstaten met de inspecties belast zijn, op welke manier bedrijven geselecteerd worden, hoe de inspecties plaatsvinden, welke sanctiemogelijkheden beschikbaar zijn, en welke follow-up acties er plaatsvinden. Alleen voor Nederland, Spanje en Italië zijn recente inspectierapporten aanwezig. De rapporten van de overige landen zijn dus gedateerd, maar geven wel een indruk van de stand van zaken.

Door eigen bezoeken aan de meeste landen in het onderzoek (uitgezonderd Frankrijk en Italië) is een indruk verkregen hoe men omgaat met de controle op naleving van de richtlijn. Uit de gesprekken met mensen die zich bezighouden met wetgeving blijkt al snel welke waarde men aan welzijnsrichtlijnen hecht. De landen die strengere eisen stellen dan de EU-richtlijn, zijn er ook duidelijk meer mee bezig.

2.3.1 Nederland

In Nederland is de Directie Landbouw van het Ministerie van LNV (LNV-DL) primair verantwoordelijk voor de implementatie van de welzijnsregels op varkensbedrijven. LNV-DL verleent de Algemene Inspectie Dienst (AID) opdracht om de regels te inspecteren en af te dwingen op bedrijfsniveau. De FVO heeft geconstateerd dat door de gecentraliseerde structuur van de AID, en daardoor centraal uitgegeven instructies en gestandaardiseerde checklists, Nederland een consistente benadering van inspecties heeft (FVO, 1999). Verschillende initiatieven van LNV-DL en de AID geven bij de FVO ook de indruk dat er gestreefd wordt naar een goede naleving van de vereisten, speciaal voor issues die moeilijk te implementeren zijn (FVO, 2005a).

De AID streeft ernaar om jaarlijks 10% van de bedrijven te inspecteren, hoewel de AID ook 5% per jaar als richtlijn noemt. In 2002 zijn circa 13% van de bedrijven geïnspecteerd, maar door de uitbraak van Aviaire Influenza is in 2003 het doel van 10% niet gerealiseerd. Naar alle waarschijnlijkheid is in 2004 de 10% ook niet gehaald. Inspecties worden in algemene termen breed aangekondigd in vakbladen. Vervolgens krijgen bedrijven die aan een bepaald selectiecriterium (risicofactor) voldoen, een brief waarin vermeld staat dat ze mogelijk gecontroleerd worden en wat de gevolgen van tekortkomingen zijn. Uiteindelijk krijgt daarvan maar een klein percentage daadwerkelijk een bezoek. De ervaring van de AID is dat de naleving beter is door een bredere aankondiging, die dus preventief werkt. De FVO noemt tijdens haar inspectie in 2005 deze strategie een voorbeeld van 'best practice' in het afdwingen van naleving van regelgeving (FVO, 2005a).

Naast de specifieke inspecties voor de welzijnswetgeving, worden binnen risicogroepen ook selecte combiconroles gepland. Op basis van gegevens van bijvoorbeeld het destructiebedrijf vinden onaangekondigde controles plaats, om de actuele situatie aan te treffen. Er wordt dan een gecombineerde controle Varkensbesluit (= welzijnswet) en Destructiewet gedaan.

Tijdens de inspecties wordt de kleinste eenheid waarin men varkens houdt, als 'stal' beschouwd. Dit kan in de praktijk dus een hok zijn. Hiervoor is gekozen omdat varkenshouders anders geen kleine verbeteringen door kunnen voeren, zonder direct hun hele bedrijf te moeten verbouwen. In principe wordt bij tekortkomingen altijd een proces verbaal opgemaakt. Alleen bij recente wijzigingen van wetgeving wordt gedurende een overgangperiode volstaan met een waarschuwing. De AID legt niet zelf sancties op, maar het proces verbaal gaat naar het Openbaar Ministerie (OM), dat voor de afhandeling van het strafrechtelijk deel zorg draagt. Het OM kan de zaak seponeren, een transactievoorstel doen of de zaak op een rechtszitting behandelen.

2.3.2 Denemarken

De verantwoordelijke voor implementatie van Richtlijn 91/630/EEG is het Ministerie van Justitie. De verantwoordelijkheid voor de inspectie op bedrijven is gedelegeerd naar het Danish Veterinary and Food Administration (DVFA) behorend bij het Deense ministerie van LNV (MFAF). De DVFA genereert ad rondom een lijst met bedrijven voor inspectie. Deze selectielijst wordt samen met een gestandaardiseerde aankondigingbrief en een gestandaardiseerde checklist met ruim 150 vragen gedistribueerd naar de 11 regionale kantoren. De in dienst zijnde veterinairen voeren uiteindelijk de inspecties uit. Het FVO-missieteam concludeerde dat het Deense systeem om welzijnscontroles uit te voeren goed ontwikkeld is en de doelen grotendeels bereikt werden (FVO, 2000a).

Er wordt naar gestreefd om jaarlijks 5% van de varkensbedrijven te inspecteren. 2% wordt random geselecteerd, 3% op basis van een risicofactor. In 2004 was 'groot zeugenbedrijf' een risicofactor, in 2005 is 'vleesvarkenbedrijf' een risicofactor. Tijdens de inspecties in 2005 is er extra aandacht voor afleidingsmateriaal. De inspecties worden niet altijd aangekondigd en kunnen in principe niet geweigerd worden. Mogelijke inspectieresultaten zijn: akkoord, waarschuwing of proces-verbaal. Als bij controles in 2005 onvolkomenheden bij het afleidingsmateriaal worden geconstateerd, wordt de stap van 'waarschuwing' overgeslagen en meteen een proces-verbaal opgesteld. De FVO geeft ook aan dat er een goed sanctiesysteem is, maar dat de vervolgacties in sommige gevallen onvoldoende waren (FVO, 2000a)

2.3.3 België

De ministeriele verantwoordelijkheid voor welzijnsaspecten ligt in België bij de Federale Overheidsdienst (FOD) van Volksgezondheid, Veiligheid van de Voedselketen en Leefmilieu. Zij maken een schatting van het aantal bedrijven

dat bezocht dient te worden. Besloten is het minimum aantal op 20% te zetten. De daadwerkelijke selectie van de bedrijven en de inspectie wordt verzorgd vanuit de 13 regionale kantoren van het Federaal Agentschap voor de Veiligheid van de Voedselketen (FAVV).

In 2004 zijn 4.761 controles uitgevoerd op dierenwelzijn. Hierbij zijn 58 proces-verbalen opgemaakt (FAVV, 2005). De meerderheid van de welzijnsinspecties is onderdeel van geïntegreerde controles voor dierziekten, residuen, en koppel- of dierregistratie. Meestal zijn ze gecombineerd met controle op ziekte van Aujeszky of vaccinatie daartegen. Inspecties zijn onaangekondigd. Alleen in situaties dat bezoek aantoonbaar ongelegen komt (bijv. familieomstandigheden), wordt afgezien van inspectie op dat moment. De FOD en het hoofdbestuur van de FAVV gebruiken opgestelde checklists. Deze lijsten zijn voorzien van instructies en normen. Voor enkele toetsingscriteria in de checklists wordt de beschrijving te beperkt geacht (FVO, 2000b). Inspecties worden goed gedocumenteerd. Bij eenvoudige tekortkomingen volgt een mondelinge dan wel schriftelijke waarschuwing. Als er echt sprake is van grote tekortkomingen aan voorzieningen of dierverwaarlozing, dan wordt een proces-verbaal opgelegd. De Belgische autoriteit overweegt voor kleinere tekortkomingen het concept van administratieve boetes te introduceren. Volgens de FVO worden follow-up acties niet altijd duidelijk aangegeven (FVO, 2000b). In het kader van de overgangstermijnen in de EU-richtlijn worden tijdens inspecties aanpassingen in de stal pas als 'verbouw' beschouwd als het samengaat met een uitbreiding van het aantal dieren. Dit is een pragmatische keuze en ingegeven doordat veranderingen in het aantal dieren controleerbaar zijn.

2.3.4 Groot-Brittannië

De State Veterinary Service (SVS) is verantwoordelijk voor de organisatie van inspecties van dierenwelzijn en opereert in opdracht van het Britse ministerie (Defra). SVS heeft lokale kantoren (AHDO's) die de feitelijke inspecties uitvoeren. De te bezoeken bedrijven worden random geselecteerd. Jaarlijks worden nu ongeveer 5% van de bedrijven bezocht, hoewel in het verleden ongeveer 2% een doel was. Daarnaast worden inspecties uitgevoerd als er klachten over een bedrijf zijn ontvangen, bijvoorbeeld klachten vanuit veterinaire inspecties op de slachterij of vanuit de maatschappij. Inspectiebezoeken worden hooguit één à twee dagen van te voren gemeld. De inspecteurs van de verschillende kantoren volgen in principe ieder een gelijke werkwijze door de centraal uitgegeven instructies en het 'Farm Animal Welfare Inspection Report' van de SVS. De sanctieprocedure is afhankelijk van de geconstateerde afwijking:

- Bij een technische afwijking aan bijvoorbeeld installaties (bijv. het niet hebben van een alarm) volgt een officiële schriftelijke berichtgeving en een hercontrole na 1 à 2 weken.
- Bij het constateren van onnodige pijn of leed bij de varkens (in dit geval doet de varkenshouder iets of laat iets achterwege, waardoor varkens onnodig pijn of onnodig stress lijden (=UPUD) volgt een bevel om direct actie te ondernemen. Na 1 à 2 weken vindt er hercontrole plaats; als er nog steeds onnodig lijden geconstateerd wordt, volgt een rechterlijke actie.

Tijdens de missie in 2000 van de FVO werd geconcludeerd dat welzijnscontroles in Groot-Brittannië geïntegreerd zijn in het (bredere) werkterrein van SVS (FVO, 2000c).

2.3.5 Duitsland

In Duitsland zijn de *Bundesländer* verantwoordelijk voor de implementatie van de nationale wetgeving. Elk *Bundesland* is verdeeld in administratieve districten met verantwoordelijkheid voor coördinatie, handleiding en instructie van de inspectie. Zij geven opdracht aan de plaatselijke dierenartspraktijken op *Kreis*-niveau voor de planning en uitvoering van de inspecties. De meeste inspecties voor welzijn zijn onderdeel van andere controles. Deze geïntegreerde controles zijn zowel voor export, import check, residu controle enz. Het systeem van geïntegreerde controles houdt rekening met welzijnseisen, maar het aantal en resultaten van deze bezoeken worden niet systematisch vastgelegd. Meer specifieke controles worden uitgevoerd bij een klacht of andere informatie die welzijnsrisico betekent. De plaatselijke dierenartspraktijk werkt samen met de dienst gebouwencontrole (Hochbauamt) om er zeker van te zijn dat stallen geconstrueerd zijn volgens wettelijke eisen. De FVO concludeerde in 2001 dat de selectie van bedrijven niet voldeed aan de vereisten voor een statistisch representatieve steekproef, doordat het criterium voor selectie de geïntegreerde controles zijn (FVO, 2001c).

Tijdens het bezoek van ASG aan de Interessengemeinschaft der Schweinehalter (ISN) blijkt dat controles onaangekondigd plaatsvinden. Men mag weigeren de inspecteurs toe te laten, maar dan komen ze wel binnen enkele dagen terug. Vanuit het kwaliteitssysteem (QS) vinden strikte inspecties plaats. Voldoen aan de welzijnseisen in QS houdt vaak in dat minstens aan de nationale eisen wordt voldaan.

2.3.6 Frankrijk

Het Franse Ministerie van Landbouw en Visserij laat de inspecties over aan de afzonderlijke departementen (totaal 100). Elk departement dient 5% van de bedrijven te inspecteren met een minimum van vijf bedrijven. In departementen met een groot aantal bedrijven moeten minimaal 30 bedrijven geïnspecteerd worden. De meeste controles voor welzijn zijn onderdeel van andere controles. Deze geïntegreerde controles zijn zowel voor dierziekten, residuen, dierregistratie als voor dierenwelzijn. Meer specifieke controles worden uitgevoerd als men tekortkomingen constateert. De departementen zijn zelf verantwoordelijk voor de ontwikkeling van hun eigen procedures (zoals checklisten, sancties en follow-up acties) voor de welzijnsinspecties. Hierdoor vinden controles op verschillende manieren plaats. Op basis van deze informatie en een aantal bijgewoonde inspecties, concludeert de FVO tijdens haar missie in 2000 dat de implementatie van de welzijnswetgeving en het afdwingen van naleving ervan in Frankrijk onvoldoende verzekerd is (FVO, 2000d). Er heeft nog geen hernieuwde FVO-missie plaatsgevonden en voor dit project is geen bezoek aan Frankrijk gebracht, zodat niet inzichtelijk is hoe de situatie anno 2005 is.

2.3.7 Spanje

Spanje heeft een sterk decentrale structuur en legt de verantwoordelijkheden voor inspecties en eventuele sancties uiteindelijk bij de decentrale overheden neer. Het Spaanse ministerie (MAPA) is alleen belast met de omzetting van de EU-richtlijn in nationale wetgeving. De 17 autonome gewesten zijn verantwoordelijk voor implementatie van de nationale wetgeving op bedrijfsniveau en het maken van wetgeving om sancties toe te kunnen passen. MAPA heeft hierin alleen een coördinerende rol en oefent hierbij weinig tot geen invloed op de gewesten uit. De FVO heeft in 2001 al aangegeven dit volstrekt onvoldoende te vinden (FVO, 2001a). MAPA heeft in een reactie laten weten dat zij samen met de gewesten de mogelijkheid verkennen van sanctiebeleid dat in heel Spanje toepasbaar is. Tijdens de missie van 2005 blijkt dit beleid en de daarmee samenhangende wetgeving er nog niet te zijn, en de FVO concludeert dan ook dat de acties van de Spaanse overheid op de aanbevelingen van de FVO langzaam en inadequaat zijn (FVO, 2005b).

Tijdens FVO-missies in 2001 en 2005 zijn de gewesten Navarra, Castilla y Leon, Castilla – La Mancha, Aragon en Murcia bezocht en niet Catalonië, zodat de missierapporten geen inzicht geven in de situatie in het meest varkensdichte gewest van Spanje. Het doel van de meeste gewesten is om 5% van alle varkensbedrijven te inspecteren. De inspecties worden uitgevoerd door dierenartsen en vinden veelal plaats vanuit andere controles voor (volks)gezondheidsprogramma's. Hierdoor is het onwaarschijnlijk dat bedrijven die niet participeren in dergelijke programma's geïnspecteerd worden, en is geen sprake van een representatieve steekproef (FVO, 2001a). Aanvullend voert men inspecties uit wanneer een stal in gebruik wordt genomen. De inspectie vindt echter veelal plaats op basis van de bouwtekening. Men controleert of de getekende stal, met het aantal dieren, er staat. Er vindt geen inspectie op managementmaatregelen (water, licht, geluid, afleidingsmateriaal etc) plaats. Tijdens het landenbezoek van ASG aan Spanje blijkt dat in het gewest Catalonië dergelijke inspecties, op basis van de bouwtekening, herhaald worden. Wanneer men tijdens inspecties een overtreding constateert, wordt een mondelinge waarschuwing gegeven. Hoewel op basis van niet-welzijnswetgeving straffen opgelegd kunnen worden, gebeurt dit zelden. Follow-up acties vinden geheel niet plaats (Tekstbox 2-1). In de verschillende gewesten is een erg laag niveau van dwangmaatregelen, wat voor de FVO een indicatie is voor het gebrek aan wil om de EU-richtlijn voor dierenwelzijn te respecteren (FVO, 2005b).

Tekstbox 2-1 Fragment uit FVO-rapportage van een missie uitgevoerd in Spanje van 10 tot en met 14 september 2001 voor de evaluatie van dierenwelzijninspecties (FVO, 2001a). (CCAA = autonome gewesten)

“... No evidence was provided in any of the CCAA visited, that legal sanctions had ever been applied following detection of failures to meet the EC requirements for animal welfare.”

2.3.8 Italië

Het Italiaanse ministerie van landbouw is verantwoordelijk voor het opstellen van de welzijnswetgeving en de uitvoering daarvan. Veterinaire ambtenaren verbonden aan één van de ongeveer 230 lokale kantoren (Aziende Sanitari Locali = ASL) voeren de inspecties uit. Deze ASL's zijn verantwoordelijk voor de selectie van bedrijven voor de inspectie. Tijdens de missie van de FVO in 2001 blijkt dat de ASL's hiervoor geen specifiek programma hebben, en dat de welzijnsinspecties in het algemeen gecombineerd worden met andere controles. Aangegeven is dat op deze manier uiteindelijk wel meer dan 50% van de bedrijven ieder jaar bezocht werd.

Er waren geen uniforme checklists voor welzijnsinspecties uitgegeven door het ministerie. De ASL's gebruikten ieder hun eigen checklists en standaarden voor rapporten. Het ontbreken van criteria voor checklists leidde er toe dat niet alle relevante vereisten op juiste wijze werden gecontroleerd. De rapporten waren ook niet compleet; zo ontbraken o.a. waarnemingen voor vloeroppervlak. Bij tekortkomingen werd alleen advies en informatie aan varkenshouders gegeven. Qua sanctiebeleid biedt de Italiaanse wet twee mogelijkheden (administratieve boetes en strafvervolgning), maar er was onvoldoende bewijs dat daar gebruik van gemaakt werd. De FVO heeft in 2001 dan ook geconstateerd dat er weinig uniformiteit bestond als het om controle van richtlijnen gaat en onvoldoende aandacht gegeven wordt aan correctieve acties en follow-up (FVO, 2001b).

Naar aanleiding van de bevindingen heeft het Italiaanse ministerie in februari 2002 gemeld dat voor de inspecties uniforme, nationale referenties vastgesteld zijn, die adequate controle en correcte implementatie van de EU-richtlijnen verzekeren. Tijdens de missie in 2005 heeft de FVO aangegeven dat het ministerie inderdaad continu vooruitgang boekt, maar dat er nog steeds enkele tekortkomingen zijn (FVO, 2005c):

- Het ministerie coördineert onvoldoende om invulling te geven aan de eis van een representatieve steekproef voor inspectie.
- De uniforme, nationale referenties geven wel een beter kader voor de uitvoering van de inspecties, maar worden inhoudelijk op enkele punten als onvoldoende beschouwd.
- Het opleggen van sancties wordt nog te veel achterwege gelaten.

2.4 Inspecties in recent toetreden lidstaten

Eind 2003 publiceerde de Commissie een Comprehensive Monitoring Report (CMR) (COM(2003)675) waarin de laatste evaluatie van de status voor toetreding beschreven is. In dit rapport wordt aangegeven dat er aanzienlijke vooruitgang geboekt is op het terrein van de voedselveiligheid, maar dat er nog verbeterende inspanningen gedaan moesten worden op het gebied van hygiënestandaards in agri-food business, de organisatie van importcontroles, TSE, medicijnresiduen en pesticidencontrole.

Ter voorbereiding op de toetreding van lidstaten tot de EU heeft de FVO ook de achterliggende jaren al inspecties in die landen uitgevoerd. Uit de inspecties blijkt dat de verantwoordelijke diensten in toetredende landen, over het algemeen, de vereiste verbeteringen in kaart hebben gebracht, maar dat in sommige gevallen de tijdtabel om aan de EU-standaards te voldoen te optimistisch waren (FVO, 2004).

Op het gebied van welzijn zijn voor enkele landen, Hongarije en Tsjechië, inspectierapporten beschikbaar (FVO, 2004b, FVO, 2005d). Deze gaan echter niet over Richtlijn 91/630/EEG, maar over andere diersoorten. Hieruit valt wel op te maken dat de toetredende landen geacht worden aan de EU-richtlijnen te voldoen.

3 Welzijnsrichtlijn

De belangrijkste EG-richtlijn die focust op de minimumnormen ter bescherming van varkens, is richtlijn 91/630/EG. Deze richtlijn is eind 2001 volledig vervangen door richtlijn 2001/88/EG en richtlijn 2001/93/EG. Gedetailleerde voorwaarden voor huisvesting van gedekte gelten en zeugen, leefruimte per dier, vloeruitvoeringen, watervoorzieningen, licht, geluid en materiaal om te onderzoeken en mee te spelen zijn in deze richtlijn opgenomen.

Alle lidstaten van de EU-15 moesten de eisen uit de gewijzigde richtlijnen met ingang van 1 januari 2003 implementeren in nationale wetgeving. Hier is door Nederland, België, Denemarken, Engeland, Frankrijk en Spanje hooguit met enige vertraging aan voldaan. Italië heeft met 14 maanden vertraging de wijzigingen overgenomen. Dit leidt ertoe dat de eisen in Italië pas van toepassing zijn op bedrijven die na half maart 2004 in gebruik zijn genomen. Duitsland heeft alleen nog maar een ontwerp tekst gemaakt voor de twee recente wijzigingen van de richtlijn. Deze is nog niet opgenomen in geldende wet- en regelgeving. Omdat de oude wettekst al buiten werking is gesteld, ontbreekt het Duitsland aan nationaal geldende regels en wetten voor welzijnsnormen voor varkens. Op regionaal niveau zijn door de verschillende Bundesländer voorschriften, een zogenoemd Erlass, opgesteld waaraan bij ver- en nieuwbouw voldaan moet worden. Uit een rechtszaak aangespannen door een varkenshouder uit Nord-Rhein-Westfalen blijkt dat het Erlass geen bindend recht blijkt te zijn. Recent (22 juni 2005) is het Erlass in Nord-Rhein-Westfalen ingetrokken. Referenties van de nationale wetten en regelingen van de landen in het onderzoek staan in bijlage 1.

Enkele landen geven praktische handboeken, overzichten, folders of nieuwsbrieven uit om de varkenshouders te informeren over de welzijnswetgeving en hoe deze op het bedrijf geïnterpreteerd moet worden. Het Engelse ministerie van landbouw, Defra, geeft bijvoorbeeld een rapport uit met algemene aanbevelingen over het welzijn van varkens en specifieke aanbevelingen met betrekking tot artikelen in de geldende welzijnswetgeving (Defra, 2003). In Denemarken is door de Landsudvalget for Svin van Danske Slagterier een officiële nota opgesteld waarin per artikel van de Deense welzijnswetgeving een uitleg staat wat de eis inhoudt en worden er voorbeelden gegeven hoe men de eis op het bedrijf kan implementeren (Danske Slagterier, 2003). In Nederland geeft het ministerie van LNV nieuwsbrieven uit om de varkenshouders te informeren over de wetwijzigingen die van invloed zijn op de bedrijfsvoering (LNV, 2005).

We behandelen hieronder de geselecteerde items uit de richtlijn voor minimumnormen ter bescherming van varkens. Iedere paragraaf begint met een uiteenzetting van de geldende eisen in de EU-richtlijn. Vervolgens wordt een beschrijving gegeven van de implementatie in de nationale wet- en regelgeving van verschillende EU-landen. Duitsland wordt daarbij om bovenstaande reden vaak buiten beschouwing gelaten. Een paragraaf sluit af met de interpretatie van de regels op bedrijfsniveau. De wijze waarop de inspecteurs op het bedrijf met de wetgeving omgaan is hierin verweven.

3.1 Groeps- en individuele huisvesting

EU-richtlijn

Volgens de richtlijnen moeten gelten en zeugen⁶ in groepen worden gehouden van 4 weken na het dekken tot 1 week voor de verwachte werpdatum. De zijden van de groepsruimte moeten minimaal 2,8 m zijn. Buitengewoon agressieve, zieke of gewonde dieren mogen tijdelijk individueel gehuisvest worden. Bestaande gebouwen moeten aan deze voorwaarde voldoen vanaf 1 januari 2013. Nieuw gebouwde, verbouwde of voor het eerst in gebruik genomen stallen moeten met ingang van 1 januari 2003 aan de bepaling voldoen.

Bron: EEG-richtlijn 91/630/EEG, Artikel 2; EG-Richtlijn 2001/88/EG, Artikel 3, punt 4 en 8

Nationale wet- en regelgeving

België, Denemarken, Frankrijk, Spanje en Italië hebben de bepaling van de EU-richtlijnen overgenomen. Nederland en Engeland hebben andere eisen (Figuur 3-1).

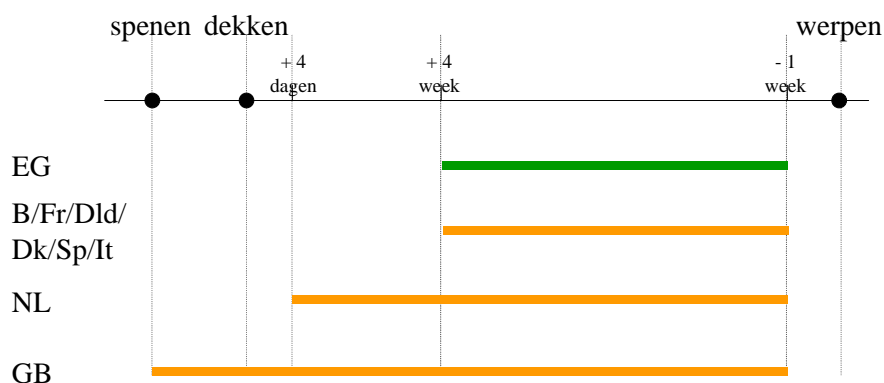
In Nederland moet men gelten en zeugen in groepen houden. Het is wel toegestaan om gelten en zeugen individueel te huisvesten vanaf 1 week voor het berekende tijdstip van werpen tot aan werpen en vanaf spenen tot en met 4 dagen na dekken. Daarbij is de definitie van 'gelt' en 'zeug' overgenomen uit de richtlijn. Dit is anders dan de definitie van 'gelt' en 'zeug' volgens de Uniformeringsafspraken varkenshouderij (Lenskens en Kuunders,

⁶ De definitie van een gelt en een zeug is volgens Richtlijn 91/630/EEG, artikel 2, als volgt:
gelt = geslachtsrijp vrouwelijk varken dat nog niet heeft geworpen
zeug = vrouwelijk varken na de eerste worp

2001) en de tabellenbrochure van Minas (LNV, 2004). Daarin is een varken een (fok)zeug indien ze tenminste één maal gedekt of geïnsemineerd is.

In Engeland moeten gelten en zeugen (gedefinieerd in overeenstemming met richtlijn 91/630/EEG) in groepen worden gehouden met uitzondering van het moment tussen 7 dagen voor de verwachte werpdatum tot aan het moment van spenen. Dit houdt in dat tijdens de berigheid en de dekking/inseminatie de gelten en zeugen ook in groepen gehuisvest moeten zijn.

Figuur 3-1: Periode waarin groepshuisvesting verplicht is.



3.2 Vloeren

Vrije vloerruimte per dier

EU-richtlijn

Gelten na dekking en zeugen moeten, indien in groepen gehouden, respectievelijk minimaal 1,64 m² en 2,25 m² als totale vrije vloerruimte tot hun beschikking hebben. In groepen met minder dan zes dieren moet de vrije vloerruimte per dier met 10% verhoogd worden (1,804 m² per gelt of 2,475 m² per zeug). In groepen van 40 dieren of meer mag men de vrije vloerruimte met 10% verminderen (1,476 m² per gelt of 2,025 m² per dier). In de EU-richtlijn zijn voor gespeende biggen en vleesvarkens per gewichtscategorie voorschriften opgenomen over de vrije vloerruimte per dier (Tabel 3-1). Er wordt geen onderscheid gemaakt naar groeps grootte.

Bron: EG-richtlijn 2001/88/EG, Artikel 3, punt 1

Nationale wet- en regelgeving

Nederland en Denemarken wijken af van de voorschriften voor vrije vloerruimte voor gelten en zeugen in groepen. Nederland heeft de eisen voor gedekte gelten gelijkgesteld aan die van zeugen. Dit is voor gedekte gelten een verhoging van 37% ten opzichte van de norm van 1,64 m² in de EU-richtlijn. Denemarken hanteert voor zowel gedekte gelten als zeugen andere grenzen bij de groepen en een andere staffeling in de vrije vloerruimte.

Bijvoorbeeld voor gedekte gelten is het volgende van toepassing:

- de eerste tien gelten in de groep → 1,90 m² per gelt
- de elfde tot en met de twintigste gelt in de groep → 1,70 m² per gelt
- iedere gelt meer dan twintig in de groep → 1,50 m² per gelt

Voor bijvoorbeeld groepen tot en met 17 zeugen geldt het volgende:

- de eerste vier zeugen in de groep → 2,80 m² per zeug
- de vijfde tot en met de tiende zeug in de groep → 2,20 m² per zeug
- de elfde tot en met de zeventiende zeug in de groep → 2,00 m² per zeug

Volgens de Deense regels moet in groepen met minder dan zes gedekte gelten de vrije vloerruimte dus 1,90 m² zijn. Dit is een verhoging van 16% ten opzichte van 1,64 m². Voor groepen met minder dan zes zeugen moet de vrije vloerruimte 2,68 m² per dier zijn ((4 x 2,80 + 1 x 2,20)/5). Dit is een verhoging van 19% ten opzichte van 2,25 m². Om de ingewikkelde eisen in de praktijk toe te kunnen passen, zijn er door de Deense advies- en belangenorganisaties tabellen opgesteld waarin de totaal benodigde oppervlakte van een groep dieren (gelten en zeugen gecombineerd) staat weergegeven. Voor meer details over de Deense groeps grenzen en de staffeling verwijzen we naar bijlage 2.

Alle landen, behalve Nederland, hebben overeenkomstig de EU-voorschriften de vrije vloerruimte voor gespeende biggen en vleesvarkens overgenomen in hun nationale wetgeving (Tabel 3-1). In Nederland bestaan er, door de meeste recente vrijstellingsregeling op het Varkensbesluit, drie oppervlakenormen voor biggen en vleesvarkens: 1 een norm voor stallen die in gebruik zijn genomen voor 1 november 1998 en niet meer verbouwd zijn, 2 een norm voor stallen die na 1 november 1998 gebouwd, verbouwd of in gebruik zijn genomen, 3 een norm die voor alle stallen vanaf 1 januari 2013 geldt. Deze norm mag voor groepen groter dan 40 dieren naar beneden gecorrigeerd worden met 10%.

Met betrekking tot Duitsland merken we op dat de meest recente voorstellen voor minimale vrije ruimte per dier ook afwijken van de EU-richtlijn.

Tabel 3-1 Minimale vrije vloerruimte per gespeende big of vleesvarken (naar gewichtscategorie in m²).

Levend gewicht	EG	NL bestaand	NL bouw	NL > 2013 ¹	Dk	B	GB	Fr	Sp	It
< 10 kg	0,15	0,2	0,2	0,2	▲	▲	▲	▲	▲	▲
10-15 kg	0,2	0,2	0,2	0,2	▲	▲	▲	▲	▲	▲
15-20 kg	0,2	0,2	0,3	0,4	▲	▲	▲	▲	▲	▲
20-30 kg	0,3	0,3	0,3	0,4	EG	EG	EG	EG	EG	EG
30-50 kg	0,4	0,5	0,5	0,6	▲	▲	▲	▲	▲	▲
50-85 kg	0,55	0,6	0,65	0,8	▲	▲	▲	▲	▲	▲
85-110 kg	0,65	0,7	0,8	1	▲	▲	▲	▲	▲	▲
> 110 kg	1	1	1	1,3	▼	▼	▼	▼	▼	▼

¹ de beschikbare oppervlakte mag per varken met 10% worden verkleind, indien men de varkens in groepen van meer dan 40 dieren houdt.

Interpretatie op bedrijfsniveau

Bij de inspectie mag alleen de daadwerkelijk beschikbare vrije ruimte als oppervlakte meegeteld worden. Dat wil zeggen, op basis van de binnenkant van de hokken en exclusief de ruimte voor de voer- en waterbakken. Dat wordt in alle landen, met uitzondering van Italië, ook zo gedaan. In het FVO-inspectierapport van Italië valt namelijk te lezen dat de inspecteurs de voertroggen toch in de vrije vloerruimte meerekenen. Een aanbeveling van het FVO-missieteam aan de Italiaanse verantwoordelijke overheid is dan ook om een handleiding op te stellen om dergelijke foutieve beoordelingen in de toekomst te voorkomen (FVO, 2005c).

In België wordt de mestpleet niet in de vrije vloerruimte meegerekend. In Nederland wel, omdat het varken kan beschikken over de ruimte erboven. In Duitsland is een mestpleet niet toegestaan, behalve onder een trog. We constateerden op beide bezochte Duitse bedrijven wel een mestpleet. Verhogingen in de vloer en opstapjes bij voer- en drinkbakken worden in mindering gebracht op de beschikbare ruimte (zie onderstaande foto's).

De controle gebeurt in het buitenland op het oog. Bij twijfel, dat wil zeggen 'op het oog volle hokken', wordt exact gemeten. In Nederland hanteert de inspectie, in met name stallen met een uniforme inrichting, een omgekeerde rekenmethode. De hokafmeting wordt bepaald, en op basis van de oppervlakte berekent men hoeveel varkens er maximaal in het hok mogen.



*Voorbeeldsituaties van vloerdelen die niet meetellen als vrije ruimte.
De ruimte aangegeven met pijlen telt niet mee als vrije vloerruimte.*

Nederland heeft als enige voor gelten en zeugen specifieke artikelen in de wetgeving opgenomen of bepaalde delen van de vloer ook daadwerkelijk als vrije vloerruimte meegeteld mogen worden. Bij individuele huisvesting in voerligboxen, toegestaan tot 2013, mag 15 cm van de ruimte boven verzonken troggen en alle ruimte onder 20 cm verhoogde troggen meegeteld worden als vrije ruimte. In de Nederlandse praktijk wordt deze uitzondering ook toegepast bij gelten en zeugen in groepshuisvesting. Andere landen kennen de uitzonderingsregel in het

geheel niet. De inspecteurs hebben aangegeven dat het geen onlogische regel is om de ruimte onder een trog op tenminste 20 cm hoogte mee te tellen als oppervlakte, hoewel een enkeling aangaf er persoonlijk wel moeite mee te hebben. Ze vinden het van toepassing voor alle diercategorieën (zover er gebruikt gemaakt wordt van verhoogde troggen).

Aandeel dichte vloer en grootte gierdoorlatende openingen

EU-richtlijn

De EG-richtlijnen schrijven een dichte vloer voor voor gelten na dekking en drachtige zeugen (gelten en zeugen in groepshuisvesting) en voor (zuigende) biggen. Van de vrije vloerruimte moet 0,95 m² per gelt en 1,3 m² per zeug dicht zijn. Voor de zuigende biggen moet een deel van de vloer dat groot genoeg is om tegelijk te gaan rusten dicht zijn (Tabel 3-2). Een dichte vloer wordt volgens de richtlijn als dicht beschouwd als maximaal 15% uit afvoergoten bestaat (Tabel 3-2).

Bron: EG-richtlijn 2001/88/EG, Artikel 3, punt 2a; EG-richtlijn 2001/93/EG Hoofdstuk II, punt C1

Nationale wet- en regelgeving

Denemarken en Nederland schrijven naast de genoemde diercategorieën in de EU-richtlijn ook voor de diercategorieën gespeende biggen en vleesvarkens een dichte vloer voor (Tabel 3-2). Duitsland heeft het voornemen om dit te doen. Het in Denemarken vereiste minimale aandeel dichte vloer is 50% voor gespeende biggen en 33% voor vleesvarkens. In Nederland is dit 40% voor beide diercategorieën. Daarbij wordt een uitzondering gemaakt voor gespeende biggen die niet op betonvloeren gehuisvest worden. In dit laatste geval is er geen eis aan het aandeel dichte vloer gesteld. Het Duitse voornemen is 50% voor beide diercategorieën. Daarnaast heeft Nederland, als enig land, een bepaling opgenomen die een minimale afmeting aan de dichte vloer voor zuigende biggen stelt van 0,6 m² per toom biggen.

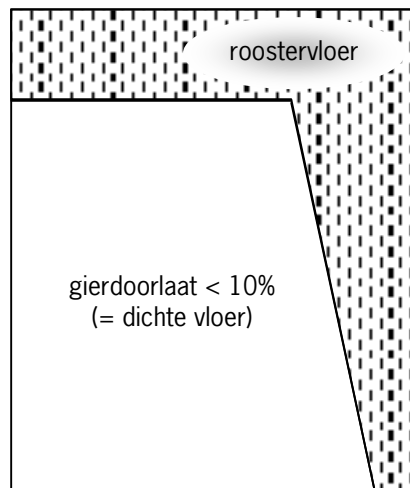
Het zijn ook deze drie landen die een aan de EU-richtlijn afwijkende maatstaf voor mestdoorlaat in dichte vloeren hanteren. Nederland hanteert een maximale doorlaat van 5%, Denemarken en Duitsland 10%. De andere landen hebben de eisen voor dichte vloeren en gierdoorlatende openingen conform de EU-richtlijn in hun nationale wet- en regelgeving gekopieerd (Tabel 3-2).

Tabel 3-2 Minimaal aandeel dichte vloer (naar diercategorie) en maximale grootte gierdoorlatende opening.

	EG	NL	Dk	B	GB	Fr	Sp	It
Gelten na dekking (m ² /dier)	0,95 m ²	1,3 m ²	EG	▲	▲	▲	▲	▲
Drachtige zeugen (m ² /dier)	1,30 m ²	EG	EG	▲	▲	▲	▲	▲
Zuigende biggen (m ² /toom)	groot genoeg om tegelijk te rusten	0,6 m ²	EG	EG	EG	EG	EG	EG
Gespeende biggen	-	beton: 40% niet-beton: 0%	50%	▼	▼	▼	▼	▼
Vleesvarkens	-	40%	33%	▼	▼	▼	▼	▼
Gierdoorlatende opening	15%	5%	10%	EG	EG	EG	EG	EG

Interpretatie op bedrijfsniveau

Hoewel in Denemarken en Nederland een beperkte gierdoorlaat in dichte vloeren is toegestaan (resp. 10% en 5%), worden in de praktijk vaak volledig dichte vloeren zonder gierdoorlaat toegepast. In Denemarken gebruikt men met name bij gelten en drachtige zeugen strooisel als afleidingsmateriaal (zie paragraaf 3.5). Hierdoor is de kans op het dichtslibben van de toegestane openingen in de dichte vloer groter. Varkenshouders installeren om deze reden bij voorbaat al een volledig dichte vloer zonder gierdoorlatende openingen. Als men wel beschikt over een vloer met een gierdoorlaat van maximaal 10%, dan vindt de controle op het oog plaats. In Duitsland zijn speciale vloerdelen in de handel die een gierdoorlaat van minder dan 10% garanderen. In Duitsland hebben deze vloerdelen veelal de naam 'Öko-spalten' (zie foto). In Nederland is de toegestane gierdoorlaat in dichte vloeren zo klein dat tijdens controles het onderscheid met roostervloeren eenvoudig te maken is. Tevens worden in de praktijk bijna altijd, met uitzondering van de huisvesting voor beren en in sommige groepshuisvestingsystemen, volledig dichte vloeren gebouwd. Het totale aandeel dichte vloer hoeft in Nederland overigens niet aaneengesloten te zijn. Als het uit meerdere stukken bestaat moet een enkel stuk wel zodanig lang en breed zijn dat een varken er in zijn geheel in zijligging op kan liggen.



Öko-spalten in Duitsland (links foto, rechts schematisch). Drie voorste linker delen zijn vloerdelen met een gierdoorlaat van minder dan 10% (= dichte vloer). Het voorste rechter deel is een roostervloer.

Spleetbreedte

EU-richtlijn

Sinds 2003 stellen de richtlijnen maximale afmetingen aan de spleetbreedtes en minimale maten aan de balkbreedtes van betonnen roostervloeren. Bedrijven die bouwen of verbouwen moeten voldoen aan een maximale spleetbreedte van 11 mm voor (zuigende) biggen, 14 mm voor gespeende biggen, 18 mm voor vleesvarkens en 20 mm voor gelten na dekking en zeugen. De balken van betonnen roosters moeten breder dan 50 mm zijn voor (zuigende) en gespeende biggen, en 80 mm voor vleesvarkens, gelten na dekking en zeugen (Tabel 3-3). Vanaf 2013 moeten alle bedrijven aan deze normen voldoen.

Bron: EG-richtlijn 2001/88/EG, Artikel 3, punt 2b

Nationale wet- en regelgeving

Alle landen hebben de gegevens over minimale balkbreedtes overgenomen van de EU-richtlijn. Met betrekking tot de maximale spleetbreedtes van betonroosters wijken Nederland, Denemarken en Duitsland (op basis van het ontwerp van de wet) in lichte mate af. In Nederland is in het Varkensbesluit opgenomen dat de spleetbreedte in betonroosters bij (zuigende) biggen maximaal 10 mm mag zijn (zie Tabel 3-3). In Denemarken is in de nationale wettekst opgenomen dat de norm alleen van toepassing is bij volledige roostervloeren van beton (Tabel 3-3). In Duitsland is het voornemen om voor zuigende biggen en voor vleesvarkens een strengere norm dan de EU-richtlijn te hanteren (10 mm voor zuigende biggen; 17 mm voor vleesvarkens).

Tabel 3-3 Maximale spleet- en balkbreedtes van betonnen roostervloeren.

	EG	NL	Dk	B	GB	Fr	Sp	It
Spleetbreedte (mm)								
zuigende biggen	11	10		↑	↑	↑	↑	↑
gespeende biggen	14	EG		↑	↑	↑	↑	↑
vleesvarkens	18	EG		↑	↑	↑	↑	↑
gelten na dekking, zeugen	20	EG		↑	↑	↑	↑	↑
Balkbreedte (mm)								
zuigende en gespeende biggen	50	EG		↓	↓	↓	↓	↓
vleesvarkens, gelten na dekking, zeugen	80	EG		↓	↓	↓	↓	↓

Interpretatie op bedrijfsniveau

Hoewel de landen de spleetbreedtes voor betonroosters van de EU grotendeels hebben overgenomen en gelijkheid tussen de landen lijkt te bestaan, zorgt deze bepaling toch voor veel verschillen in de praktijk: de tot nu toe geplaatste betonroosters hadden bredere spleetbreedtes, en/of er worden wel of niet marges gehanteerd op het toegestane maximum.

In Nederland bijvoorbeeld was het gebruikelijk om roosters met 20 mm spleetbreedte voor de vleesvarkens en 22 mm voor de zeugen te plaatsen. Vanuit de NEN-productienormen is hierop een marge van 3 mm toegestaan. In de praktijk zijn roosters geplaatst met een spleetbreedte tussen 17 en 23 mm voor vleesvarkens en 19 en 25 mm voor zeugen. Sinds de opname van spleetbreedte in de richtlijn, wordt bij controles rekening gehouden met een maximale marge van 2 mm. Bedrijven die roosters hebben liggen met een grote marge op de spleetbreedte, moeten voor 2013 hun vloeren aanpassen.

In Duitsland stond in de wet van 1994 dat spleten in roosters voor vleesvarkens maximaal 17 mm en voor zeugen 22 mm breed mochten zijn, met een marge van 3 mm. Betonnen roosters voor vleesvarkens mochten dan wettelijk gezien een spleetbreedte tussen 14 en 20 mm hebben; voor zeugen tussen 19 en 25 mm. In het ontwerp van de nieuwe wet zijn deze marges niet meer opgenomen, maar de verwachting is dat in de praktijk een marge van 3 mm gehanteerd blijft.

In België en Spanje is men bij controles niet gefocust op spleetbreedte. Stilzwijgend neemt men aan dat het volgens de normen is of dat de marge binnen de perken is. Omdat in Denemarken voor alle diercategorieën een verplichting tot gedeeltelijke dichte vloer bestaat, heeft de norm voor maximale spleetbreedtes in de praktijk geen enkele waarde. Er wordt ook niet op gecontroleerd.

Met de huidige eisen aan de maximale spleetbreedtes hebben vloeren vaak tussen 15 – 18% doorlaat. Onder de Nederlandse, Deense en Duitse definities is een dergelijke vloer een roostervloer. In de andere landen in het onderzoek wordt een dergelijke vloer vaak als dichte vloer beschouwd.

3.3 Water

EU-richtlijn

De EU-richtlijn geeft aan dat varkens meer dan 2 weken oud permanent over voldoende vers water moeten kunnen beschikken. Deze eis is nieuw in de richtlijn opgenomen en geldt vanaf 1 januari 2003.

Bron: EG-richtlijn 2001/93/EG, Hoofdstuk I, punt 7

Nationale wet- en regelgeving

Alle landen hebben de verplichting tot beschikbaarheid over permanent water vanaf een leeftijd van 2 weken opgenomen in hun nationale wetgeving. Duitsland had in de wet van 1994 al een verplichting staan dat varkens ongehinderd water op moeten kunnen nemen. Het voornemen is om dit ook in de nieuwe (nog goed te keuren) wet op te nemen, en de bepaling uit te breiden met de eis dat er voor gespeende biggen tot 30 kg minimaal één drinknippel per twaalf dieren beschikbaar moet zijn.

Een curiositeit is dat in de Engelse wet twee (tegenstrijdige) bepalingen over water zijn opgenomen. In de specifieke bepalingen waaronder varkens gehouden moeten worden, staat overeenkomstig de EU-richtlijn dat alle varkens ouder dan 2 weken toegang tot voldoende vers water moeten hebben. In de algemene condities voor landbouwhuisdieren staat dat alle dieren toegang tot water moeten hebben of op een andere manier aan hun vochtopname moeten kunnen voldoen.

Interpretatie op bedrijfsniveau

Tot aan de opname van de waterbeschikbaarheidseis in de richtlijn, is in de dagelijkse praktijk door lokale factoren heel verschillend met wat ergis aan varkens omgegaan. In bijvoorbeeld Nederland en België werd de wat ergis aan drachtige gelten en zeugen (in individuele huisvesting) beperkt, om vermorsen van water en bijgevolg verhoging van het mestvolume te voorkomen. Daarnaast wordt in Nederland relatief veel brijvoer (samengesteld uit bijproducten afkomstig uit de industrie) aan met name vleesvarkens verstrekt. In dit rantsoen wordt water verwerkt in overeenkomst met de waterbehoefte van de varkens. In veel stallen wordt daarom additioneel geen water verstrekt.



Permanente beschikbaarheid van water in Denemarken

In Duitsland en Engeland stelde men vanuit het kwaliteitsschema al eisen aan de waterversprekking aan alle varkens. In Spanje werd niet om redenen van het warmere klimaat onbeperkt water verstrekt aan de varkens. Door deze verschillende omstandigheden en achtergronden, wordt de eis uit de richtlijn ook heel verschillend in de landen ervaren. In Spanje en Italië vindt geen controle op beschikbaarheid van water plaats. In Italië wordt in het algemeen ook niet tegemoet gekomen aan deze eis (FVO, 2005c).

Als er wel gecontroleerd wordt, hebben de inspecteurs in de diverse landen nog geen vastomlijnde normen voor 'permanent' en 'voldoende' water. Tijdens inspecties gaat men met name uit van algemeen geldende aanbevelingen die door voedingsdeskundigen en adviseurs gehanteerd worden. Belangrijkste daarbij is dat er tenminste één drinknippel aanwezig is, en wordt de maatstaf van ongeveer 10 tot 12 varkens per nippel aan de varkenshouder geadviseerd. Wateropbrengst per nippel wordt tijdens inspecties niet gemeten.

In België interpreteert men permanente beschikbaarheid niet altijd als 24-uurs beschikbaarheid. Controleurs hebben (vooral nog) oog voor de praktische problemen met permanente watervoorziening bij zeugen. In Nederland is de handhaafbaarheid van de waterbeschikbaarheidseis (op met name brijvoerbedrijven) ter discussie. Als er geen aparte drinknippel geïnstalleerd is, maar op moment van controle water in voerbakken/-trokken staat, is er juridisch niet op te treden. Maar, de rapportage van de FVO-inspectie in januari 2005 geeft aan dat het (handmatig) vullen van trokken op brijvoerbedrijven niet voldoende garantie geeft dat de varkens permanent over voldoende vers water beschikken. Een aparte watervoorziening wordt door het FVO-missieteam wel nodig geacht (Tekstbox 3-1) (FVO, 2005a).

Tekstbox 3-1: Fragment uit FVO-rapportage van een missie uitgevoerd in Nederland van 31 januari 2005 tot en met 4 februari 2005 met betrekking tot welzijn op boerenbedrijven (FVO, 2005a).

"... Conclusions: The Competent Authority's (AID, red.) interpretation that 'permanent access to fresh water' was achieved by filling feed troughs with water was insufficient to ensure that this requirement was met. A separate supply of water is also necessary in wet feeding systems to meet this requirement. ... "

"... The Competent Authorities are requested to take actions to address the following recommendations. Take measures to ensure that all pigs over two weeks of age have permanent access to fresh water. ... "

3.4 Licht en geluid

Licht

EU-richtlijn

In ruimtes met varkens moet vanaf januari 2003 volgens de EU-richtlijn de lichtintensiteit ten minste 40 lux zijn en dit moet gedurende minimaal 8 uur per dag bereikt worden. Er is geen bepaling dat de lichtduur en lichtintensiteit via daglicht behaald moet worden.

Bron: EG-richtlijn 2001/93/EG, Hoofdstuk I, punt 2

Nationale wet- en regelgeving

In principe hebben alle landen de EU-richtlijn overgenomen. Nederland, Engeland en België hebben nog aanvullende bepalingen opgenomen (Tabel 3-4).

In Nederland moet de lichtintensiteit op dierniveau gemeten en dus behaald worden. In Engeland is een aanvullende bepaling opgenomen dat de varkens ook een periode vrij van verlichting moeten zijn. Continu licht 24 uur per dag is verboden. In België moeten stallen die na 1 januari 2003 ver-/gebouwd worden lichtdoorlatende openingen in het dak en / of de muur hebben, waarvan de oppervlakte minimaal 3% van de totale vloeroppervlakte in de afdeling is. Zowel hokken als voergangen tellen mee in de vloeroppervlakte. Duitsland heeft het voornemen om minimaal 80 lux aan lichtintensiteit te eisen, waarbij de periode minimaal 8 uur aangepast aan het dagritme is. Daarnaast is het voornemen om ook lichtopeningen ter grootte van 3% van de vloeroppervlakte te eisen. Dit laatste is op regionaal niveau al een gebruikelijke aanbeveling.

Tabel 3-4: Minimale lichtintensiteit (lux) en minimale lichtduur (uren).

	EG	NL	Dk	B	GB	Fr	Sp	It
Lichtintensiteit	40 lux	40 lux op dierniveau	EU	40 lux + lichtdoorlatende opening van minimaal 3% van totale vloeroppervlakte		EU	EU	EU
Lichtduur	8 uur	EU	EU	EU	8 uur; 24 uur is niet toegestaan	EU	EU	EU

Interpretatie op bedrijfsniveau

Met uitzondering van Nederland wordt de lichtintensiteit, ongeacht of bij inspecties de apparatuur voor het meten beschikbaar is, niet in de praktijk gemeten. Nederland is het enige land dat een luxmeter tijdens de inspectie gebruikt. De lichtsterkte wordt gemeten op dierhoogte en naar de lichtbron toe. In België, Engeland en Denemarken vindt een subjectieve beoordeling plaats of het mogelijk is om een krant te lezen. In Italië wordt een goed verlichte autoweg bij nacht als equivalent van 40 lux beschouwd (FVO, 2005c). In Spanje vindt er geen controle op lichtintensiteit en lichtduur plaats. Controle is ook minder noodzakelijk omdat de meeste stallen, met uitzondering van de kraamafdelingen, open zijn met lichtdoorlatende ventilatieluiken (zie onderstaande foto's). In Duitsland wordt bij de aanvraag van de bouwvergunning gekeken of er voldoende (dak)ramen komen om aan de aanbeveling van 3% lichtopeningen te voldoen. Het is toegestaan om matglas te gebruiken om hoge temperaturen te voorkomen. De mogelijke eis in Duitsland van 80 lux lichtintensiteit wordt door varkenshouders en belangenorganisaties als schadelijk voor mens en dier beschouwd.

De duur van de lichtperiode lijkt moeilijk te controleren. Als een varkenshouder zegt het licht 's nachts aan te hebben vanwege het goedkopere nachstroomtarief, is daar tijdens de controle weinig tegen in te brengen.



Hoe men in Spanje op bedrijfsniveau omgaat met lichtintensiteit. Foto links en midden: door open huisvesting met transparante ventilatieluiken wordt voor de meeste diercategorieën eenvoudig aan de eis van lichtintensiteit voldaan. Foto rechts: licht in biggenafdelingen.

Geluid

EU-richtlijn

In de EG-richtlijn zijn sinds 2003 aanbevelingen opgenomen over geluid en lawaai in de gedeeltes van de stallen waar de varkens verblijven. Een continue geluidsniveau van 85 dBA of hoger en constant of plotseling lawaai moet vermeden worden.

Bron: EG-richtlijn 2001/93/EG, Hoofdstuk I, punt 1

Nationale wet- en regelgeving

Alle landen hebben de tekst van EU-richtlijn in hun nationale wetgeving overgenomen.

Interpretatie op bedrijfsniveau

De richtlijn geeft een aanbeveling over geluid en lawaai; er zijn geen verboden opgenomen. Dit maakt het eventueel toe willen passen van sancties moeilijker. Tijdens controles wordt er ook weinig tot geen aandacht aan besteed, temeer omdat in de praktijk een geluidsniveau dat continu boven de 85 dBa zit eigenlijk niet voorkomt.

3.5 Afleidingsmateriaal

EU-richtlijn

Met ingang van 1 januari 2003 moeten alle varkens permanent kunnen beschikken over voldoende materiaal om te onderzoeken en mee te spelen, bijvoorbeeld stro, hooi, hout, zaagsel, compost van champignons, turf of een mengsel daarvan. Het materiaal mag de gezondheid van de varkens niet in gevaar brengen.

Bron: EG-richtlijn 2001/93/EG, Hoofdstuk 1, punt 4

Nationale wet- en regelgeving

Alle landen, behalve Nederland en Denemarken, hebben de bepaling van de EU-richtlijn in zijn totaliteit overgenomen. Nederland en Denemarken hebben de voorbeelden zoals stro e.d. niet in hun wettekst vermeld.

Interpretatie op bedrijfsniveau

Van de redelijke eenduidigheid in de nationale teksten over beschikbaarheid van afleidingsmateriaal, is in de praktijk niet veel meer terug te vinden. De interpretatie van de tekst is voor de meeste landen nog een zoekweg. Uit de contouren van de interpretatie blijkt dat deze (enorm) verschilt tussen landen, en soms tegenstrijdig is. De eis over afleidingsmateriaal wordt in Nederland in meerderheid, met instemming van de inspectiedienst, ingevuld door het ophangen van een ketting in het hok. Schadelijk materialen, zoals autobanden, zijn verboden. Het missieteam van de FVO heeft tijdens haar inspectie in januari 2005 over het toestaan van een ketting als afleidingsmateriaal opmerkingen gemaakt (Tekstbox 3-2) (FVO, 2005a). In een reactie heeft het ministerie van LNV aangegeven dat zij haar interpretatie van hoe deze eis vervuld kan worden, zal herzien. Zij wacht hiervoor het onderzoek naar afleidingsmateriaal, anders dan kettingen, af. Uit een rapportage van de Algemene Inspectiedienst in Nederland blijkt dat het nalevingniveau van afleidingsmateriaal sterk verbeterd is, en dat in 2002 maar 6% van de geïnspecteerde Nederlandse (vlees)varkensbedrijven geen afleidingsmateriaal verstrekten (AID, 2003).

Tekstbox 3-2: Fragment uit FVO-rapportage van een missie uitgevoerd in Nederland van 31 januari 2005 tot en met 4 februari 2005 met betrekking tot welzijn op boerenbedrijven (FVO, 2005a).

"... The inspection team noted that: This (i.e. farms not providing material or equipment for animals to manipulate) is currently the case on 6% of farms, albeit with the vast majority of these farms providing chains for the pigs to manipulate. Point 4 of Chapter I of the Annex to Directive 91/630/EEC requires sufficient material to allow proper investigation and manipulation activities and lists materials which are provided on a minority of farms in The Netherlands. The CA (AID, red.) will review its interpretation of how this requirement can be met when research on materials other than chains is delivered in March 2005 and intends to advise the sector accordingly. ..."

"... The Competent Authorities are requested to take actions to address the following recommendations. Following the evaluation of research and other information on tail-docking and environmental enrichment, to further advise farmers on ways of meeting these requirements. ..."

In België geeft men in de praktijk nog niet in de volle breedte invulling aan het verstrekken van afleidingsmateriaal. Varkenshouders zijn zoekende naar praktische materialen. Inspectiediensten zijn zoekende naar richtlijnen over wat wel en niet als adequate materialen beschouwd kunnen worden. Inmiddels is met de verantwoordelijke afdelingen gecommuniceerd dat autobanden schadelijk kunnen zijn, en niet (meer) toegestaan zijn. Voor het toestaan van kettingen worden varkens te intelligent geacht om alleen met een ketting telkens weer afleiding te vinden, maar een ketting wordt nog niet als onvoldoende beschouwd.

In Denemarken, Engeland en Duitsland is door de inspectiediensten de definitie van afleidingsmateriaal verder afgebakend door functionaliteiten van het materiaal aan te geven (vervormbaar, afbreekbaar, enz.). Maar wat in het ene land een vereiste is, is in het ander land juist niet toegestaan.

In Engeland verwacht men dat het materiaal vervormbaar is. Als geen gebruik gemaakt wordt van stro, hooi, zaagsel, turf enz., dan moet het materiaal aan het plafond of een hokwand bevestigd zijn, en in principe de vloer niet raken. In de ogen van de inspecteur zijn dunne, zachte pvc-buizen (permanent) vervormbaar, kettingen niet. Bevestiging van materiaal is nodig om te voorkomen dat het in een hoek van het hok (in de mest) komt te liggen en er niet meer door de varkens naar omgekeken wordt (zie onderstaande foto's).



Voorbeelden van wel en niet toegestaan afleidingsmateriaal in Engeland. Foto links: toegestaan afleidingsmateriaal (vervormbaar, bevestigd). Foto rechts: niet toegestaan afleidingsmateriaal (voornaamste reden: niet bevestigd, belandt uiteindelijk in een hoek (in de mest)).

In Denemarken maakt men onderscheid tussen speelmateriaal en onderzoeksmateriaal. Een bal bijvoorbeeld is speelmateriaal, maar onvoldoende als afleidingsmateriaal. Er moet materiaal beschikbaar zijn dat (deels) organisch is. Afgezien van de voorbeelden in de EU-tekst voldoen materialen als hout, touw en sisal. Kunststof touwen, pvc-buizen en kettingen voldoen niet. Evenals in Engeland wordt bij geen gebruik van stro enz. verwacht dat het materiaal ergens aan bevestigd is. Maar, in tegenstrijd met Engeland, moet het materiaal juist net wel de vloer raken (om te voorkomen dat het niet bereikbaar is voor de varkens) (zie onderstaande foto's). In 2005 wordt in de verplichte landelijke controles extra aandacht aan afleidingsmateriaal gegeven. Voorafgaand is breed gecommuniceerd over waaraan afleidingsmateriaal moet voldoen. Komt een varkenshouder niet tegemoet aan de eisen, dan wordt geen waarschuwing afgegeven maar direct een proces verbaal opgemaakt.



Voorbeelden van wel en niet toegestaan afleidingsmateriaal in Denemarken. Eerste en tweede foto links: speelmateriaal, onvoldoende als afleidingsmateriaal. Derde foto links: toegestaan afleidingsmateriaal (organisch, raakt vloer, bevestigd). Foto rechts: Niet toegestaan afleidingsmateriaal (niet bevestigd).

Hoewel de landelijke wet in Duitsland nog niet goedgekeurd is en men nog geen officiële landelijk verplichting tot afleidingsmateriaal heeft, zijn de varkenshouders al een aantal jaren gewend aan het beschikbaar stellen van dit soort materiaal. Via het Erlass van een Bundesland werd het al aanbevolen. Over het algemeen geldt de aanbeveling dat, bij geen gebruik van stro enz., het materiaal niet vervormbaar of opeetbaar mag zijn (zie foto). Een zachte pvc-buis of hout is, in tegenstelling tot Engeland en Denemarken, niet toegestaan.



Voorbeeld van toegestaan afleidingsmateriaal in Duitsland.

De Spaanse varkenshouders zijn (voor een groot deel) onbekend met de eis in de EU-richtlijn over afleidingsmateriaal. Op de bezochte bedrijven vonden we ook geen afleidingsmateriaal. Uit de rapportage van het FVO-missieteam (februari 2005) blijkt ook dat Spaanse overheid te weinig prioriteit geeft aan het zorgdragen dat dergelijke eisen door varkenshouders opgevolgd worden (FVO, 2005b).

Tekstbox 3-3: Fragment uit FVO-rapportage van een missie in Spanje van 28 februari 2005 tot en met 4 maart 2005 voor het welzijn op boerenbedrijven (FVO, 2005b)

“... On the farm visited in Aragon, a previous inspection had been carried out in November 2003 when absence of alarm, inadequate flooring and fittings and lack of manipulable material had been noted. These problems had not been resolved. Similar deficiencies had been found on other farms and there was also a lack of follow-up action. The regional CA had not provided any written guidance on dealing with such infringements. A representative of the regional CA indicated that it was delegated to the private veterinarian to deal with the provision of manipulative material However, EU legislation requires member States to ensure that requirements such as the provision of manipulative material are respected.”

4 Nitraat- en emissierichtlijn

Milieuwetgeving waar de varkenshouderij het meest mee te maken heeft, heeft betrekking op de uitspoeling van nitraat en de emissie van ammoniak. De eerste is vastgelegd in de Richtlijn 91/676/EEG inzake de bescherming van water tegen verontreiniging door nitraten uit agrarische bronnen, en de tweede in Richtlijn 2001/81/EG inzake nationale emissieplafonds voor bepaalde luchtverontreinigende stoffen zoals ammoniak.

4.1 Nitraat

EG-richtlijn

Het doel van richtlijn 91/676/EEG is om de waterverontreiniging veroorzaakt of teweeggebracht door nitraten uit agrarische bronnen te verminderen en om verdere verontreiniging van dien aard te voorkomen. Daarbij beoogt de richtlijn niet alleen drinkwaterbronnen te beschermen, maar ook verdere ecologische schade door eutrofiëring van grondwater en zoetwater in het algemeen te voorkomen. Daarvoor moeten de lidstaten codes voor Goede Landbouw Praktijk definiëren, aangeven welke gebieden nitraatgevoelig zijn (kwetsbare zones), een actieprogramma met beschermingsmaatregelen voor deze gebieden opstellen, en een controleprogramma uitvoeren om de doeltreffendheid van de maatregelen te beoordelen.

In de dagelijkse praktijk draait de richtlijn voor een groot deel om stikstofbemesting in de nitraatgevoelige gebieden. Er geldt voor stikstof een gebruiksnorm voor dierlijke mest en een norm voor de gewasbehoefte. Het verschil hiertussen is de ruimte die gebruikt kan worden voor aanvullende bemesting zoals compost en kunstmest. Bij de meststoffen houdt men er vaak rekening mee dat bij het gebruik van, met name, organische meststoffen niet alle stikstof beschikbaar komt voor het gewas. Dan worden er voor de meststoffen werkingscoëfficiënten opgesteld. Op basis hiervan is de essentie van de richtlijn voor deze rapportage samengevat in de volgende vier vragen:

- aandeel kwetsbaar gebied?
- gebruiksnorm voor varkensdrijfmest (maximale toegestane stikstofbemesting per hectare uit varkensmest)?
- werkingscoëfficiënt van varkensdrijfmest?
- toegestane kunstmestvervanging ter compensatie van stikstofwerkingscoëfficiënt? Het verschil tussen de maximale toegestane stikstofbemesting (niet te verwarren met maximale toegestane stikstofbemesting uit varkensmest) en de toegediende werkelijk benutbare stikstof, mag worden aangevuld met kunstmest.

Voor de acht landen in het onderzoek is geprobeerd om antwoorden op deze vragen te krijgen. Dit is soms in meerdere en soms in mindere mate gelukt (zie ook Tabel 4-1).

Nationale wet- en regelgeving

Nederland

Geheel Nederland is aangemerkt als een nitraatgevoelig gebied waarvoor één en hetzelfde actieprogramma is opgesteld. Voor varkensmest geldt een beperking van een maximale bemesting met 170 kg stikstof uit dierlijke mest. De aan Nederland toegekende derogatie geldt alleen voor grasland en bij bemesting met rundveemest. De werkingscoëfficiënt van varkensmest is vastgesteld op 60%. De maximale vervanging door kunstmest ter compensatie van N-werkingscoëfficiënt bedraagt 83 kg stikstof per hectare.

Tabel 4-1: Beschikbare gegevens met betrekking tot de nitraatwetgeving.

	Kwetsbaar gebied	Gebruiksnorm varkensdrijfmest per ha	Werkingscoëfficiënt van varkensdrijfmest	Maximale kunstmestvervanging	Maximale N-bemesting per ha
NL ¹	100%	170 kg N	60%	83 kg N	185 kg N
Dk	100%	140 kg N	75%	75 kg N	170 kg N
B ²	47%	170 kg N			275 kg N
GB ³	55%	170 kg N	5 – 70% ⁴	Afhankelijk van gewasbehoefte en grondsoort	Afhankelijk van gewasbehoefte en grondsoort
D		170 kg N	100%		
Fr ⁵	100%	170 kg N			

¹ Normen jaar 2006, uitgaande van maisteelt op zandgrond.

² Vlaanderen. Normen jaar 2004, uitgaande van maisteelt.

³ Normen alleen voor nitraatgevoelige gebieden, uitgaande van akkerbouw.

⁴ Varieert van 5 tot 70%, afhankelijk van drogestofgehalte, grondsoort, periode van aanwending en methode van aanwending.

⁵ Bretagne.

Denemarken

Denemarken heeft een derogatie verkregen op het nitraatbeleid. Dit (230 kg/ha) geldt alleen voor dierlijke mest van bepaalde rundveebedrijven. Buiten deze derogatie mag tot 170 kg stikstof per hectare bemest worden. Door de limieten aan fosfaatbemesting komt dit uit op maximaal 140 kg stikstof wat men met varkensdrijfmest mag aanwenden. Hierbij wordt uitgegaan van een werkingscoëfficiënt voor stikstof van 75%. De grens tot 170 kg nitraat per hectare mag men aanvullen met kunstmest. Het hanteren van deze grootheden brengt met zich mee dat ook fosfor en kalium “in bedwang” worden gehouden. De bepaling van het gehalte nitraat in de mest kan worden gedaan op basis van referentiewaarden of daadwerkelijk meten. Het meeste gebeurt op basis van referentiewaarden. Deze normwaarden worden vastgesteld door een specifiek instituut.

In Denemarken is op bedrijfsniveau een relatie gelegd tussen aantallen varkens, stikstofbemesting en grond. Op basis van ‘dyreenheder’ (DE) stelt men vast hoeveel land een varkenshouder minimaal moet bezitten. 1 DE komt overeen met 100 kg stikstof. Hierbij geldt voor de varkenshouderij dat per hectare land 1,4 DE (140 kg N) gehouden mag worden. 1 DE staat voor 4,3 zeugen inclusief biggen (tot en met leeftijd van 3 weken ~ 7,2 kg), 175 grootgebrachte biggen per jaar (tot 30 kg) of 35 geproduceerde vleesvarkens per jaar (tot 102 kg levend gewicht). Het percentage benodigde grond is gestaffeld, met een knikpunt op 500 DE (Tabel 4-2). In de regeling is het voor een varkenshouder aantrekkelijk om net deze grens van 500 DE niet te overschrijden, omdat hij anders veel meer land ter beschikking moet hebben. De DE-regeling brengt ook met zich mee dat het interessanter is om uit te breiden met zeugen dan met vleesvarkens.

Tabel 4-2: Percentage land dat in bezit moet zijn bij verschillende eenheden van dieren (DE, waarbij 1 DE staat voor 100 kg N en in de varkenshouderij maximaal 1,4 DE per hectare gehouden mogen worden).

Aantal ‘dyreenheder’ (DE)	Land in eigendom, pacht of andere overeenkomsten
< 120 DE	25%
120 - 250 DE	60%
250 - 500 DE	100%
≥ 500 DE	geen reductie (dus geen korting op voorgaande drie categorieën)

Rekenvoorbeeld: Een bedrijf heeft een omvang van 200 DE. Aan land is nodig:

$$120/1,4 \times 25\% + 80/1,4 \times 60\% = 21,43 + 34,29 = 55,72 \text{ ha grond.}$$

De prijs van aankoop van land varieert van € 20.000,- tot € 25.000,- per hectare. Nieuw op te starten bedrijven hebben, indien groter dan 250 DE, een extra assessment nodig voor het milieuaspect. Voorheen werd deze toetsing gedaan aan de hand van een Deense wet die voorloper was van de IPPC-richtlijn. Nu wordt aan de contouren van IPPC-richtlijn getoetst.

België (Vlaanderen)

Het areaal kwetsbaar gebied bedraagt in Vlaanderen 47% van het totaal areaal. De specifiek genoemde maximaal toegestane stikstofbemesting uit varkensmest van 170 kg N per hectare geldt alleen in gebieden die als kwetsbaar zijn aangemerkt. Afhankelijk van het gewas is een ontheffing mogelijk van 200 tot 300 kg stikstof. Daarnaast geldt in intensieve gebieden in België een verplichting tot mestverwerking voor een bepaald deel van de mestproductie bij een mestoverschot op het bedrijf.

In Vlaanderen wordt momenteel gewerkt aan een nieuw Mest Actie Plan (MAP 3). De Europese Commissie heeft het ontwerp van MAP 3 echter naar de prullenmand verwezen. Volgens het Europese Hof van Justitie moet heel Vlaanderen als kwetsbaar gebied aangewezen worden. Dit zou voor Vlaanderen betekenen dat het mestoverschot weer fors stijgt. De veestapel zal fors moeten krimpen en /of de mestverwerking moet verdubbelen (van nu 13 miljoen kilo N naar 27 miljoen kilo N).

Groot-Brittannië

In Groot-Brittannië is 55% als nitraatgevoelig gebied aangemerkt. Deze vallen onder de Nitraatrichtlijn en moeten uiteindelijk (de laatst aangemerkte percelen per 19 december 2006) voldoen aan de norm van 170 kg stikstof per hectare. De varkenshouderij en akkerbouw bevinden zich echter voor een groot deel buiten deze gebieden. Buiten de nitraatgevoelige gebieden zijn geen wettelijke beperkingen opgesteld. Daar zijn adviezen opgesteld volgens de Goede Landbouw Praktijk ter hoogte van 250 kg N per hectare per jaar. Ook voor grasland geldt de Goede Landbouw Praktijk met een maximum van 250 kg N per hectare per jaar. Er is nog een discussie gaande of het hele land aangemerkt moet worden als nitraatgevoelig. Naast strengere aanwendingsnormen worden naar waarschijnlijkheid ook de uitrijdverboden uitgebreid. De werkingscoëfficiënt is afhankelijk van een aantal variabelen (grondsoort, drogestofgehalte mest, periode van aanwending, methode van aanwending en of sprake is van grasgewas of akkerbouw). Voor varkensdrijfmest met 4% droge stof, aangewend in het voorjaar en ondergewerkt binnen 6 uur na toediening, geldt een benuttingpercentage van 55%.

Duitsland

De maximale N-gift uit dierlijke mest is 170 kg op akkerland en 210 kg op grasland. De werkingscoëfficiënt van varkensmest is gesteld op 100%. De grond dient elke 3 jaar bemonsterd te worden.

De meeste mest kan men op het eigen bedrijf aanwenden en het restant moet naar andere bedrijven in de omgeving worden afgezet. De mest dient daarbij bemonsterd te worden. Het transport wordt zowel bij het bedrijf van afvoer als het aanvoerbedrijf gecontroleerd. Dit gebeurt door controle bij de mesthandelaren. Op bedrijfsniveau dient men een balans te maken tussen aanvoer en afvoer. Daarbij mag voor drijfmest 10% verlies ingerekend worden tijdens de opslag van de mest en 20% verlies tijdens de aanwending van de mest.

Frankrijk (Bretagne, Pays de Loire)

In Frankrijk zijn de kwetsbare zones per regio aangegeven. De twee belangrijkste regio's voor de varkenshouderij zijn Bretagne (2003: 57% van de varkensproductie) en Pays de Loire (2003: 11% van de varkensproductie). Bretagne is geheel als nitraatgevoelig aangemerkt. Pays de Loire voor ongeveer 80%. In de kwetsbare gebieden geldt een maximum van 170 kg N per hectare.

4.2 Ammoniak**EU-richtlijn**

In richtlijn 2001/81/EG zijn voor iedere lidstaat plafonds opgenomen voor de emissies van onder andere ammoniak. Deze plafonds moeten op nationaal niveau uiterlijk in 2010 worden bereikt. De lidstaten moesten voor 1 oktober 2002 een programma opstellen voor een geleidelijke reductie van de nationale emissies. Dit programma kan eventueel tot uiterlijk 1 oktober 2006 bijgesteld worden. Ieder land moet in het plan zelf een verdeling over de verschillende bronnen maken ter reductie van de ammoniakemissie. De landbouw is een belangrijke bron van de emissie. In Tabel 4-3 is voor de landen in het onderzoek weergegeven wat de maximale uitstoot mag bedragen en welke reductie gerealiseerd moet worden. Hierin is te zien dat Nederland en Denemarken de grootste reductie van de ammoniakuitstoot moeten realiseren.

Tabel 4-3: Nationaal emissieplafond voor NH₃ in 2010 (inclusief benodigde reductie ten opzichte van 1990) en projectie van haalbaar emissieplafond in 2010.

	Opgelegd emissieplafond NH ₃ in 2010 (kton) <i>(Richtlijn 2001/88/EG)</i>	Reductie ten opzichte van 1990 (%)	Geschat emissieplafond NH ₃ in 2010 (kton) <i>(Projectie door lidstaat)</i>
Nederland	128	- 43	127
Denemarken	69	- 43	83
België	74	- 31	NB
Groot-Brittannië	297	- 11	297
Duitsland	550	- 28	NB
Frankrijk	780	- 4	857
Spanje	353		NB
Italië	419		NB
EG-15	3.110	- 16	NB

Nationale wet- en regelgeving*Nederland*

Voor Nederland heeft het nationale plafond geleid tot een regel dat bij nieuwbouw en verbouw van varkensstallen deze emissiearm moet zijn (Tabel 4-4). Ten opzichte van standaard geven deze stallen een reductie van minimaal 70%. Daarnaast geldt als aanvullende regelgeving een verplichting tot emissiearme onderwerk van mest en een verplichting tot emissiearme opslag van mest. De ingezette maatregelen zijn: Wet ammoniak en veehouderij, AMvB mestbassins (art. 8.40 en 8.44 Wm), Besluit gebruik dierlijke meststoffen (Wbb, nu Besluit gebruik meststoffen), MINAS, AMvB Huisvesting (vanaf 2003), en Integrale aanpak mestproblematiek (IAM).

Tabel 4-4: Maximale emissiefactoren voor emissiearme stalsystemen in Nederland.

	Kg NH ₃ /jaar/plaats
Biggenopfok	0,23
Kraamhokken	2,90
Guste- en dragende zeugen	2,60
Vleesvarkens	1,40

Denemarken

Op nationaal niveau moet de ammoniakemissie gereduceerd worden overeenkomstig het Gothenburg Protocol. Dit moet gerealiseerd worden in het jaar 2010. Voor de varkenshouderij is geen specifieke wetgeving voor ammoniak aanwezig. In het algemeen geldt wel dat wanneer een varkensbedrijf in de nabijheid van een natuurgebied zit, de varkenshouder of geen vergunning krijgt om de productie uit te breiden of technische oplossingen voor de reductie van ammoniakemissie toe moet passen. Op basis van metingen worden “best available techniques” gepropageerd. Hierbij worden genoemd: gedeeltelijke dichte vloer, eiwitgehalte in voeding verlagen en het toepassen van luchtwassers.

Mestopslagen moeten emissiearm zijn. Voor afdekking van silo's wordt vaak een afdeklaag gebruikt. Deze moet de varkenshouder zelf controleren en de bevindingen daarvan in een logboek vastleggen. Notitie hierbij is wel dat de expertise van de varkenshouder en een professioneel verschil en daarmee de interpretatie van de status. Mestverspreiding dient emissiearm plaats te vinden.

België (Vlaanderen)

In België moeten nieuwe varkens- en pluimveestallen emissiearm gebouwd zijn volgens de evoluerende lijst (Vlarem II, art 5.9.1bis § 1). Ook verbouw van bestaande stallen vallen onder deze regeling. In Tabel 4-5 zijn de maximale emissiefactoren weergegeven voor emissiearme stalsystemen. De stalsystemen opgenomen in de lijst van stalsystemen voor ammoniakemissiereductie zorgen voor een vermindering van de ammoniakemissies met 40 à 50% en zijn getoetst aan de normen voor dierenwelzijn.

Voor verzuringgevoelige gebieden gelden geen extra eisen. Wel geldt in Vlaanderen een verplichting tot emissiearme aanwending van mest en emissiearme opslag van mest.

Tabel 4-5: Maximale emissiefactoren voor emissiearme stalsystemen in Vlaanderen.

	Kg NH ₃ /jaar/plaats
Biggenopfok	0,30
Kraamhokken	4,45
Guste- en dragende zeugen	2,6
Vleesvarkens	1,4

Groot-Brittannië

Op dit moment is de IPPC de enige regelgeving die de ammoniakemissie reguleert. Ongeveer 30% van alle zeugen zijn gehuisvest in “outdoor-housing” huisvestingssystemen. Deze vorm is niet IPPC-plichtig, waardoor de verplichting tot emissiearme huisvesting hiervoor niet geldt. Mestopslagen en de overige huisvestingssystemen moeten emissiearm zijn uitgevoerd volgens de IPPC-regelgeving. Voor bestaande bedrijven wordt naar waarschijnlijkheid een overgangstermijn opgesteld om aan de nieuwe eisen te gaan voldoen. De systemen die momenteel voldoen aan het BAT-principe behalen een emissiereductie van 25 tot ruim 70%. Ammoniak vormt in Groot-Brittannië op dit moment geen grote belemmering voor de varkenshouderij.

Duitsland

In oktober 2002 is in Duitsland de Technischen Anleitung zur Reinhaltung der Luft (TA Luft) van kracht geworden. De TA Luft geldt voor verbouw en nieuwbouw van stallen die een omvang van 560 zeugen-, 4500 biggenopfok- of 1500 vleesvarkensplaatsen overschrijden. Vanaf oktober 2007 wordt de TA Luft voor alle bedrijven van toepassing. De TA Luft bestaat uit een deel dat over depositie gaat, en een deel dat over emissie gaat. De algemene gehanteerde grenswaarden voor ammoniakemissie worden door de meeste varkensbedrijven (nog) niet overschreden. Maar, de emissie van ammoniak mag niet toenemen en kan met behulp van filters beperkt worden (85% reductie). Om voor investeringsregelingen in aanmerking te komen, moeten de investeringen emissiearm zijn uitgevoerd. Om de ammoniakemissie te bepalen wordt gebruik gemaakt van standaard normen per diersoort, afhankelijk van het huisvestingssysteem. De emissie van geur is een groter probleem in Duitsland. De gestelde eisen om de emissie te beperken is afhankelijk van de afstand tot in de omgeving liggende bossen, en of er woonhuizen e.d. in de buurt aanwezig zijn. De TA Luft wordt voor de varkenshouderij specifiek ingevuld door de regeling Emissionsminderung Tierhaltung. De laatste versie hiervan dateert van 1986 en omvat minder strenge normen dan de TA Luft. Een nieuwe versie is nog in ontwerp.

Met betrekking tot de mestverspreiding geldt dat deze van vanaf 2003 emissiearm plaats moet vinden.

5 Reflectie op de bevindingen

Inspecties

- Binnen Europa neemt van noord naar zuid het belang dat aan dierenwelzijn wordt geacht, en het belang van de inspecties op dit gebied, af. De FVO omschrijft voor landen als Denemarken, Nederland en Groot-Brittannië de implementatie van de welzijnswetgeving en het afdwingen van naleving ervan als 'goed ontwikkeld', 'consistente benadering' en 'geïntegreerd in het werkterrein'. Voor landen als Frankrijk, Spanje en Italië als 'onvoldoende aandacht', 'onvoldoende verzekerd' en 'gebrek aan wil'.
- Er is tussen de landen een ongelijke balans in de aanbevelingen voortgekomen uit de inspecties van FVO. In de landen waar de naleving van de richtlijn vaak nog onvoldoende gewaarborgd is, legt de FVO de focus op het proces van welzijnscontroles. In landen die een goed ontwikkeld controlesysteem voor de implementatie van de welzijnswetgeving hebben, focust de FVO meer op de inhoud van de welzijnsregels.
- In Richtlijn 91/630/EEG staat dat landen een statistisch representatieve steekproef voor controles moeten houden. In de verschillende landen ligt de norm voor het aantal inspecties tussen 5% en 20% van de bedrijven. In meerdere landen (België, Duitsland, Frankrijk, Spanje, Italië) zijn de welzijnsinspecties onderdeel van andere inspecties. Daarom vindt de FVO vaak dat er geen sprake is van een representatieve steekproef.
- De strategie die de Nederlandse AID volgt in relatie tot inspecties (brede aankondiging in vakbladen, gevolgd door een gerichte brief aan een deel van de varkenshouders, en uiteindelijk een selectie van bedrijven hieruit die daadwerkelijk bezocht worden), wordt door de FVO als voorbeeld van 'best practice' gezien.
- In Spanje ontbreekt een wettelijke basis om sancties bij overtredingen m.b.t. dierenwelzijn op te leggen. In landen als België, Frankrijk en Italië wordt nauwelijks of onvoldoende gebruik gemaakt van de mogelijkheden sancties op te leggen.

Welzijn

Nationale wet- en regelgeving

- Nederland kijkt ten opzichte van de andere landen in het onderzoek het vaakst af van de EU-richtlijnen. Denemarken is een goede tweede. Hierbij merken we op dat de ene afwijking soms een andere afwijking tot gevolg heeft. Bijvoorbeeld de verplichting tot een aandeel dichte vloer bij gespeende biggen en vleesvarkens, heeft in deze landen tot gevolg dat voor de maximale gierdoorlaat een strengere verplichting geldt.
- Opmerkelijk is dat landen die bekend staan als kwalitatief hoog met betrekking tot de varkenshouderij (Denemarken, Engeland), in hun nationale wet- en regelgeving minder vaak afwijken van de EU-richtlijn dan Nederland. Kwaliteit en imago worden niet alleen afgedwongen door overheidsregulering.

Interpretatie op bedrijfsniveau

- Voor de nieuwe elementen in de EU-richtlijn over water, licht, geluid en afleidingsmateriaal zijn de inspecteurs in de verschillende landen zoekende naar objectieve en internationaal vergelijkbare maatstaven voor beoordeling.
- Waar op papier (nagenoeg) geen verschil in nationale eisen tussen de landen bestaat, blijkt in de praktijk het verschil soms levensgroot. 'Maximale spleetbreedte' en nog sterker 'afleidingsmateriaal' zijn hiervan voorbeelden.
- De indruk bestaat dat verhoudingsgewijs in Nederland meer precies gemeten wordt (bijv. Nederland is het eerste en enige land dat voor lichtintensiteit een luxmeter gebruikt) dan in de andere bezochte landen. Daar vindt vaak een subjectieve beoordeling plaats en bij twijfel gaat men eventueel over op een precieze meting.

Nitraat en Ammoniak

- De Nederlandse wetgeving over de nitraatrichtlijn is vergelijkbaar met die van de andere landen in het onderzoek. De wetgeving werkt voor de varkenshouderij in de diverse landen daarentegen wel verschillend als gevolg van verschil in het aandeel kwetsbaar gebied, N-werkingscoëfficiënten, derogaties voor runderdrijfmest en uiteindelijk de maximale N-bemesting per hectare.
- Nederland en Denemarken staan voor de grootste opgave in de reductie van ammoniakemissie.
- Alleen Nederland en België hanteren concrete maximale emissiefactoren per diercategorie. Hoewel de systematiek tot emissiearme huisvestingsystemen tussen beide landen vergelijkbaar is, worden in België bij gespeende biggen en kraamzeugen minder zware normen gebruikt.

Bijlagen

Bijlage 1: Referenties wet- en regelgeving welzijn

Land	Wetten en regelingen	Uitgiftedatum
Nederland	- Varkensbesluit	13 mei 2003
	- Beleidsregels dierenwelzijn	23 mei 2004
	- Vrijstellingsregeling Dierenwelzijn	16 juli 2004
	- Besluit houdende wijziging van het Varkensbesluit en het Ingrepenbesluit	3 maart 2005
België	- Koninklijk besluit betreffende de bescherming van varkens in varkenshouderijen	15 mei 2003
Denemarken	- Bekendtgørelse om beskyttelse af svin, Nr. 323	6 mei 2003
	- Bekendtgørelse om halekupering og kastration af dyr, Nr. 324	6 mei 2003
	- Lov om ændring af lov om indendørs hold of dragtige søer og gylte og lov om indendørs hold af smågrise, avls- og slagtesvin	30 april 2003
Duitsland ¹	- Schweinehaltungsverordnung – <i>buiten werking</i> –	18 februari 1994
	- Tierschutz-Nutztierhaltungsverordnung (TierSchNutzV)	25 oktober 2001
	- Dritte Verordnung zur Änderung der TierSchNutzV – <i>ontwerp</i> –	-
Engeland	- The welfare of Farmed Animals (England) (Amendment) Regulations 2003, No.299	14 februari 2003
Frankrijk	- Arrête du 16 janvier 2003 établissant les normes minimales relatives à la protection des porcs	16 januari 2003
Spanje	- Real Decreto 1135/2002, de 31 octubre, relativo a las normas mínimas para la protección de cerdos	31 oktober 2002
Italië	- Decreto Legislativo 20 febbraio 2004, n.53	20 februari 2004

1 = De Tierschutz-Nutztierhaltungsverordnung (TierSchNutzV) uit 2001 heeft de Schweinehaltungsverordnung uit 1994 buiten werking gesteld. In de TierSchNutzV zou een hoofdstuk komen waarin de richtlijnen 2001/88/EG en 2001/93/EG verwerkt zouden worden. De Zweite Verordnung zur Änderung der TierSchNutzV is de wet die dit hoofdstuk invult. Op dit moment is deze wet in ontwerp. Met betrekking tot de implementatie van de EU-richtlijnen ontbreekt het nu in Duitsland aan nationaal geldende wetten en richtlijnen.

Bijlage 2: Implementation in national laws of directive 91/630/EEC, 2001/88/EC and 2001/93/EC laying down minimum standards for the protection of pigs (loosely enclosed)

Literatuur

AID, 2003. De naleving van het varkensbesluit 2002. (Resultaten van een selecte steekproef onder ruim 600 varkenshouders). Algemene Inspectiedienst, November 2003.

Danske Slagterier, 2003. Retningslinier i relation til eksisterende og ny lovgivning om indendørs hold af drægtige søer og gylte og indendørs hold af smågrise, avls- og slagtesvin. Danske Slagterier, Landsudvalget for Svin, Notat nr 0343, 25-09-2003, København. <http://www.lu.dk>

Defra, 2003. Code of Recommendation for the Welfare of Livestock. Department for Environment, Food and Rural Affairs (Defra), 11 March 2003, Defra Publications, London. <http://www.defra.gov.uk>

FAVV, 2005. Activiteitenverslag 2004. Federaal Agentschap voor de Veiligheid van de Voedselketen. Brussel, juli 2005, 248 pp.

FVO, 1999. Final report of a mission carried out in The Netherlands from 27 September to 30 September 1999 in the field of the protection of calves and pigs confined for rearing and fattening. European Commission, Health & Consumer Protection Directorate-General, Directorate D – Food and Veterinary Office, DG(SANCO)/1235/1999 – MR Final.

FVO, 2000a. Report of a mission carried out in Denmark from 8 to 12 May 2000 in order to evaluate competent authority inspections of animal welfare standards on pig and calf holdings. European Commission, Health & Consumer Protection Directorate-General, Directorate D – Food and Veterinary Office, DG(SANCO)/1098/2000 – MR Final, 02/08/00.

FVO, 2000b. Report of a mission carried out in Belgium from 25 to 29 September 2000 concerning animal welfare during transport and the welfare of pigs and calves on farm. European Commission, Health & Consumer Protection Directorate-General, Directorate F – Food and Veterinary Office, DG(SANCO)/1103/2000 – MR Final, 21/03/01.

FVO, 2000c. Report of a mission carried out in The United Kingdom from 28 February to 3 March 2000 concerning the welfare of pigs and calves on farm. European Commission, Health & Consumer Protection Directorate-General, Directorate D – Food and Veterinary Office, DG(SANCO)/1102/2000 – MR Final, 23/06/00.

FVO, 2000d. Report of a mission carried out in France from 23 to 27 October 2000 concerning the inspections on animal welfare standards on pig and calf holdings. European Commission, Health & Consumer Protection Directorate-General, Directorate F – Food and Veterinary Office, DG(SANCO)/1263/2000 – MR Final, 28/03/01.

FVO, 2001a. Final report of a mission carried out in Spain from 10/09/01 to 14/09/01 in order to evaluate animal welfare checks carried out on holdings with pigs, calves and laying hens. European Commission, Health & Consumer Protection Directorate-General, Directorate F – Food and Veterinary Office, DG(SANCO)/3344/2001 – MR Final, 01/03/02.

FVO, 2001b. Final report of a mission carried out in Italy from 22 to 26 October 2001 concerning the animal welfare inspections on pig, calf and laying hen holdings. European Commission, Health & Consumer Protection Directorate-General, Directorate F – Food and Veterinary Office, DG(SANCO)/3385/2001 – MR Final, 19/03/02.

FVO, 2001c. Final report of a mission carried out in Germany from 26 to 30 November 2001 concerning the inspections of animal welfare standards on pig, calf and laying hen holdings. European Commission, Health & Consumer Protection Directorate-General, Directorate F – Food and Veterinary Office, DG(SANCO)/3382/2001 – MR Final, 30/04/02.

FVO, 2004a. FVO Annual Report 2003. European Commission, Health & Consumer Protection Directorate-General Food and Veterinary Office, Grange, Dunsany IRL – Co. Meath

FVO, 2004b. Final report of a mission carried out in Hungary from 13 September to 17 September 2004 in order to review controls concerning animal welfare. European Commission, Health & Consumer Protection Directorate-General, Directorate F – Food and Veterinary Office, DG(SANCO)/7237/2004 – MR Final, 20-12-04, http://europa.eu.int/comm/food/fvo/ir_search_en.cfm.

FVO, 2005a. Final report of a mission carried out in The Netherlands from 31 January to 4 February 2005 concerning animal welfare on farms. European Commission, Health & Consumer Protection Directorate-General, Directorate F – Food and Veterinary Office, DG(SANCO)/7512/2005 – MR Final, 15-04-05.

FVO, 2005b. Final report of a mission carried out in Spain from 28 February to 4 March 2005 concerning animal welfare for pigs and laying hens. European Commission, Health & Consumer Protection Directorate-General, Directorate F – Food and Veterinary Office, DG(SANCO)/7548/2005 – MR Final, 30-06-05.

FVO, 2005c. Final report of a mission carried out in Italy from 18 to 22 April 2005 concerning animal welfare on farms. European Commission, Health & Consumer Protection Directorate-General, Directorate F – Food and Veterinary Office, DG(SANCO)/7636/2005 – MR Final, 12-09-05.

FVO, 2005d. Final report of a mission carried out in Czech Republic from 10 to 14 January 2005 in order to review controls concerning animal welfare. European Commission, Health & Consumer Protection Directorate-General, Directorate F – Food and Veterinary Office, DG(SANCO)/7519/2005 – MR Final, 04-04-05.

Lenskens, P en L. Kuunders, 2001. Uniformering technische en economische kengetallen varkenshouderij, versie 2001-1. Praktijkonderzoek Veehouderij, April 2001, Lelystad. 135 pp.

LNV, 2004. Tabellenbrochure Minas 2004. 24 pp.

LNV, 2005. Wijzigingen Varkensbesluit 2005. Nieuwsbrief Ministerie van LNV, www.minlnv.nl/loket

Appendix 2: Implementation in national laws of EC-directive 91/630/EEC, 2001/88/EC and 2001/93/EC laying down minimum standards for the protection of pigs

article in Directive		The Netherlands				Belgium		Denmark		Great Britain		France		Germany		Spain		Italy		
category	subject	animal class	sub class	requirement EC	date	Built or rebuilt after November 1st 1998, Pig Decree of 13th May 2003. Last changes by Vrijstellingsregeling June 2004 and Decree of March 3rd 2005	Pig Decree of 13th May 2003 End standards 2013	Built or rebuilt after 1/01/2003 to 2013 Koninklijk besluit betreffende de bescherming van varkens in varkenshouderijen 15 mei 2003	Bekendtgørelse 323 and 324 dd 6 May 2003. Lov of 30 th April 2003	The Welfare of Farmed Animals (England) (Amendment) Regulations 2003, No. 299 of 14th February 2003	Arrêté du 16 janvier 2003 établissant les normes minimales relatives à la protection des porcs	Dritte Verordnung zur Änderung der TierSchNutzV - Proposal -	Real Decreto 1048/1994, 348/2000, 411/2001, 441/2001, 1135/2002	Decreto Legislativo 534/92, 146/2001, 20 febbraio 2004, nr 53						
Floor area																				
art 3 1a	floor area	minimum unobstructed floor area	piglet			0.2	0.2	EU	EU	EU	EU	EU	EU	EU	EU	EU	EU	EU	EU	
			weaner	0.15	2013	to 15 kg: 0.2 15-20 kg 0.3	to 15 kg: 0.2. 15-20 kg 0.4 (>15 kg: groups >40 10% less allowed)	EU	EU	EU	EU	EU	EU	EU	EU	EU	EU	EU	EU	EU
			rearing pig	0.2		EU	0.4 (groups >40 10% less allowed)	EU	EU	EU	EU	0.35	EU	EU	EU	EU	EU	EU	EU	EU
				0.3		0.5	0.6 (groups >40 10% less allowed)	EU	EU	EU	EU	0.5	EU	EU	EU	EU	EU	EU	EU	EU
				0.4		0.65	0.8 (groups >40 10% less allowed)	EU	EU	EU	EU	0.75	EU	EU	EU	EU	EU	EU	EU	EU
				0.55		0.8	1.0 (groups >40 10% less allowed)	EU	EU	EU	EU	0.75	EU	EU	EU	EU	EU	EU	EU	EU
				0.65		EU	1.3 (groups >40 10% less allowed)	EU	EU	EU	EU	1.0	EU	EU	EU	EU	EU	EU	EU	EU
				1.00			<12 months: 4, 12-18 months: 5, >18 months: 6	EU	EU	EU	EU	EU	EU	EU	EU	EU	EU	EU	EU	EU
hd II A			boar	6	2003			EU	EU	EU	EU	EU	EU	EU	EU	EU	EU	EU	EU	EU
			pen	10	2003/2005	EU	EU	EU	EU	EU	EU	EU	EU	EU	EU	EU	EU	EU	EU	EU
			pen, also service area																	
			farrowing sow																	
art 3 1b	floor area	minimum unobstructed floor area in groups	gilt			2.25+10%	2.25+10%	EU	EU	EU	EU	1.85	EU	EU	EU	EU	EU	EU	EU	EU
				1.64+10%≠1.476	2003/2013	2.25	2.25	EU	EU	EU	EU	1.65	EU	EU	EU	EU	EU	EU	EU	EU
				1.64																
				1.64		2.25-10%	2.25-10%	EU	EU	EU	EU	1.5	EU	EU	EU	EU	EU	EU	EU	EU
				1.804																
			sow	2.25+10% = 2.475		EU	EU	EU	EU	EU	EU	2.5	EU	EU	EU	EU	EU	EU	EU	EU
				2.25		EU	EU	EU	EU	EU	EU	EU	EU	EU	EU	EU	EU	EU	EU	EU
				2.25		EU	EU	EU	EU	EU	EU	2.05	EU	EU	EU	EU	EU	EU	EU	EU
				2.25-10% = 2.025		EU	EU	EU	EU	EU	EU	2.05	EU	EU	EU	EU	EU	EU	EU	EU
hd II C1	floor area	minimum solid floor	piglet			EU + solid part or rubber mat > 0.6 m2	EU + solid part or rubber mat > 0.6 m2	EU	EU	EU	EU	EU	EU	EU	EU	EU	EU	EU	EU	EU
				part of the floor, sufficient to allow the animal to rest together at same time, must be solid, covered with a mat, or be littered with straw or any other suitable material	2003			EU	EU	EU	EU	EU	EU	EU	EU	EU	EU	EU	EU	EU
				0		0%: 40% when floor made of concrete	0%: 40% when floor made of concrete	EU	EU	EU	EU	50%	EU	EU	EU	EU	EU	EU	EU	EU
art 3 2a			weaner	0	2003/2013	40%	40%	EU	EU	EU	EU	50%	EU	EU	EU	EU	EU	EU	EU	EU
			rearing pig	0		40%	40%	EU	EU	EU	EU	50%	EU	EU	EU	EU	EU	EU	EU	EU
			gilt	0.95		1.3	1.3	EU	EU	EU	EU	50%	EU	EU	EU	EU	EU	EU	EU	EU
			sow	1.3		EU	EU	EU	EU	EU	EU	50%	EU	EU	EU	EU	EU	EU	EU	EU
			farrowing sow			0%: 40% when floor made of concrete	0%: 40% when floor made of concrete	EU	EU	EU	EU	50%	EU	EU	EU	EU	EU	EU	EU	EU

article in Directive		subject		animal class		sub class		requirement EC		The Netherlands					Belgium		Denmark		Great Britain		France		Germany		Spain		Italy						
category	floor area	subject	animal class	sub class	requirement EC	date	%	2003/2013	15	prohibition	2006	prohibition since 1-1-1996 (immediate prohibition for theethering around the neck)	EU	EU	EU	EU	EU	EU	EU	EU	EU	EU	EU	EU	EU	EU	EU						
art 3 2a	floor area	maximum drainage openings (in solid floor)			15	2003/2013	%	2003/2013	5% (size splits max 10 mm and diameter openings max 20 mm)	prohibition since 1-1-1996	2006	prohibition since 1-1-1996 (immediate prohibition for theethering around the neck)	EU	EU	EU	EU	EU	EU	EU	EU	EU	EU	EU	EU	EU	EU	EU	EU					
art 3 2b	floor area	maximum size drainage openings concrete slatted floors (gap width)	piglet		11	2003/2013	mm	2003/2013	10 if concrete slat, else 12	prohibition since 1-1-1996	2003/2013	prohibition since 1-1-1996 (immediate prohibition for theethering around the neck)	EU	EU	EU	EU	EU	EU	EU	EU	EU	EU	EU	EU	EU	EU	EU	EU	EU				
			weaner		14		mm		EU + if not concrete slats: 15	always, but individual housing allowed from 1 wk before expected time of farrowing until farrowing, and from weaning until 4 days after mating		EU	EU	EU	EU	EU	EU	EU	EU	EU	EU	EU	EU	EU	EU	EU	EU	EU	EU				
			rearing pig		18		mm		EU + if not concrete slats: 20	rebuild after 1 August 2003;2,4		EU	EU	EU	EU	EU	EU	EU	EU	EU	EU	EU	EU	EU	EU	EU	EU	EU	EU	EU			
			gilt, sow		20		mm		EU	rebuild after 1 August 2003;2,8		EU	EU	EU	EU	EU	EU	EU	EU	EU	EU	EU	EU	EU	EU	EU	EU	EU	EU	EU			
			piglet, weaner rearing pig, gilt, sow		50	2003/2013	mm	2003/2013	EU			EU	EU	EU	EU	EU	EU	EU	EU	EU	EU	EU	EU	EU	EU	EU	EU	EU	EU	EU	EU		
			all		80		mm		EU			EU	EU	EU	EU	EU	EU	EU	EU	EU	EU	EU	EU	EU	EU	EU	EU	EU	EU	EU	EU		
hd I 5	floor area	design, construction and maintenance floor	all		smooth but not slippery				may not cause injury or pain			EU	EU	EU	EU	EU	EU	EU	EU	EU	EU	EU	EU	EU	EU	EU	EU	EU	EU	EU	EU		
hd II A			boar		suitable for the size and weight of the pigs							EU	EU	EU	EU	EU	EU	EU	EU	EU	EU	EU	EU	EU	EU	EU	EU	EU	EU	EU	EU	EU	
hd II B4			farrowing sow		robust, rigid and stable surface							EU	EU	EU	EU	EU	EU	EU	EU	EU	EU	EU	EU	EU	EU	EU	EU	EU	EU	EU	EU	EU	
hd I 3			all		unobstructed area behind sow available for the ease of natural or assisted farrowing	2003		2003	EU			EU	EU	EU	EU	EU	EU	EU	EU	EU	EU	EU	EU	EU	EU	EU	EU	EU	EU	EU	EU	EU	
			all		lying area physically and thermally comfortable, clean and allow animals to lie at same time, rest and get up normally and see other pigs	2003		2003	EU			EU	EU	EU	EU	EU	EU	EU	EU	EU	EU	EU	EU	EU	EU	EU	EU	EU	EU	EU	EU	EU	EU
management																																	
art 3 3	management	thethering sows	gilt, sow		prohibition	2006		2006	prohibition since 1-1-1996	prohibition	2006	prohibition since 1-1-1996 (immediate prohibition for theethering around the neck)	EU	EU	EU	EU	EU	EU	EU	EU	EU	EU	EU	EU	EU	EU	EU	EU	EU	EU	EU		
art 3 4a	management	groups	gilt, pregnant sow		from 4 weeks after service to 1 wk before expected time of farrowing	2003/2013		2003/2013	always, but individual housing allowed from 1 wk before expected time of farrowing until farrowing, and from weaning until 4 days after mating		2003/2013	EU	EU	EU	EU	EU	EU	EU	EU	EU	EU	EU	EU	EU	EU	EU	EU	EU	EU	EU	EU	EU	
			gilt, pregnant sow		2.4	2003/2013	m	2003/2013	rebuild after 1 August 2003;2,4		2003/2013	EU	EU	EU	EU	EU	EU	EU	EU	EU	EU	EU	EU	EU	EU	EU	EU	EU	EU	EU	EU	EU	
					2.8		m		rebuild after 1 August 2003;2,8			EU	EU	EU	EU	EU	EU	EU	EU	EU	EU	EU	EU	EU	EU	EU	EU	EU	EU	EU	EU	EU	
hd II C3	management	minimum weaning age	piglet	general	28	2003	days	2003	28		2003	EU	EU	EU	EU	EU	EU	EU	EU	EU	EU	EU	EU	EU	EU	EU	EU	EU	EU	EU	EU	EU	
			specialised housings which are emptied and thoroughly cleaned and disinfected, separated from housings where sows are kept		21		days		EU + Occasional earlier if welfare or health of sow or piglets is harmed			EU	EU	EU	EU	EU	EU	EU	EU	EU	EU	EU	EU	EU	EU	EU	EU	EU	EU	EU	EU	EU	EU

article in Directive	category	subject	animal class		sub class		requirement EC		date	The Netherlands					Belgium	Denmark	Great Britain	France	Germany	Spain	Italy	
			weaners, rearing pig																			
hd II D2	management	mixing groups						before or up to one week after weaning	2003	EU	EU	EU	EU	EU			if pigs unfamiliar with one another have to be mixed, this should be done at as young an age as possible, preferably before or up to one week after weaning.	EU	EU	EU	EU	
								adequate opportunities to escape and hide from other pigs		EU	measures (supply of straw or other material) are taken to minimise aggression in groups. When serious fighting occurs, investigation into cause has to take place	EU					EU	EU	EU	EU	EU	
(loose) material																						
hd II B3	(loose) material	nesting material	farrowing sow					suitable nesting material in sufficient quantity unless it is not technically feasible for the slurry system	2003	EU		EU	adequate				EU	EU	EU	EU	EU	
hd I 4	(loose) material	material to investigate or manipulate	all					access to material to enable proper investigation and manipulation activities, such as straw, hay, wood, sawdust, mushroom compost, peat or a mixture (does not compromise health of animals).	2003	EU	permanent access to sufficient material for playing. Material does not compromise the health of the animals	EU					EU	EU	EU	EU	EU	
feed/water																						
art 3 6	feed	feed intake	gilt, sow					each individual can obtain sufficient food	2013	EU		EU	EU	EU			EU	EU	EU	EU	EU	
art 3 7	feed	satisfy of hunger	gilt, dry sow, pregnant sow					sufficient high fibre food	2013	EU		EU	EU	EU			EU	EU	EU	EU	EU	
			gilt, dry sow, pregnant sow					sufficient high-energy food		EU		EU	EU	EU			EU	EU	EU	EU	EU	
hd I 6	feed	minimum frequency feeding	all				a day	1	2003	EU		EU	EU	EU			EU	EU	EU	EU	EU	
hd I 7	water	access fresh water	all pigs over 2 weeks age					permanent access to sufficient, fresh water	2003	EU		EU	EU	EU			Schedule 1, 25: all animals or satisfy fluid intake needs by other means / Schedule 6, 15; EU	EU	EU	EU	EU	
care																						
art 3 8	care	individual pen for aggressor, attacked, sick or injured pig	gilt, sow					individual pen used shall allow the animal to turn around easily if this is not in contradiction with specific veterinary advice;	2003/2013	EU		EU	EU	EU			2003 Welfare regs Part II General conditions para 6-7. A pigs shall be free to turn round without difficulty at all times. The dimension of any stall or pen used for holding individual animals in accordance with these regulations shall be such that the internal area is not less than the square of the length of the pigs, an no internal side is less than 75% of the length of the pig, the length of the pig in each case being measured from the tip of its snout to the base of its tail while standing with its back straight.	EU	EU	EU	EU	EU
hd II B1	care	aggression in groups	gilt, sow					measures to minimise aggression in groups		EU		EU	EU	EU			If pigs are kept together, measures shall be taken to prevent fighting which goes beyond normal behaviour. Pigs which show persistent aggression shall be isolated or kept separate from the group	EU	EU	EU	EU	

article in Directive		category		subject		animal class		sub class		requirement EC		The Netherlands		Belgium		Denmark		Great Britain		France		Germany		Spain		Italy		
hd II D1	care	prevent fighting beyond normal behaviour	weaner, rearing pig							2003	measures are taken to minimise aggression in groups. Measures are supplied of straw or other material. When serious fighting, research to cause will take place	measures are taken to minimise aggression in groups. Measures are supplied of straw or other material. When serious fighting, research to cause will take place	EU	EU	EU	EU	EU	EU	EU	EU	EU	EU	EU	EU	EU	EU	EU	
hd II D3	care	signs of severe fighting	weaner, rearing pig			immediately investigation				2003	EU	EU	EU	EU	EU	EU	EU	EU	EU	EU	EU	EU	EU	EU	EU	EU	EU	EU
hd II 8	care	intervention without therapeutic or diagnostic purposes	all			appropriate measures separate aggressors from the group prohibited, with following exceptions: - uniform reduction corner teeth by grinding or clipping (< 7 day age; not routinely)				2003	EU	EU	EU	EU	EU	EU	EU	EU	EU	EU	EU	EU	EU	EU	EU	EU	EU	EU
						- docking of a part of the tail (> 7 days: only under anaesthetic and additional prolonged analgesia by veterinarian)					EU	EU	EU	EU	EU	EU	EU	EU	EU	EU	EU	EU	EU	EU	EU	EU	EU	EU
						- castration by other means than tearing of tissues (> 7 days: only under anaesthetic and additional prolonged analgesia by veterinarian)					EU	EU	EU	EU	EU	EU	EU	EU	EU	EU	EU	EU	EU	EU	EU	EU	EU	EU
hd II B2	care	cleaning sows	gilt, sow			- nose ringing when animals are kept in outdoor husbandry systems if pregnant sows and gilts are placed in farrowing crates				2003	EU	EU	EU	EU	EU	EU	EU	EU	EU	EU	EU	EU	EU	EU	EU	EU	EU	EU
hd II D4	care	use of tranquillising medicaments	weaner, rearing pig			limited to exceptional conditions after consultation with a veterinarian				2003	EU	EU	EU	EU	EU	EU	EU	EU	EU	EU	EU	EU	EU	EU	EU	EU	EU	EU
		noise/light																										
hd I 1	noise	maximum continuous noise level	all			85				2003	EU	EU	EU	EU	EU	EU	EU	EU	EU	EU	EU	EU	EU	EU	EU	EU	EU	EU
hd I 2	light	minimum light intensity	all			40				2003	EU (vertical on animal level)	EU (vertical on animal level)	EU	EU	EU	EU	EU	EU	EU	EU	EU	EU	EU	EU	EU	EU	EU	EU
		minimum light period a day	all			8				2003	EU	EU	EU	EU	EU	EU	EU	EU	EU	EU	EU	EU	EU	EU	EU	EU	EU	EU
		labor																										
art 5bis 1	labor	employing or engaging persons				the person attending to the animals has received instructions and guidance on the relevant provisions of Article 3;				2003	EU	EU	EU	EU	EU	EU	EU	EU	EU	EU	EU	EU	EU	EU	EU	EU	EU	EU
art 5bis 2	labor	employing or engaging persons				appropriate training courses are available. In particular such training courses must focus on welfare aspects				2003																		