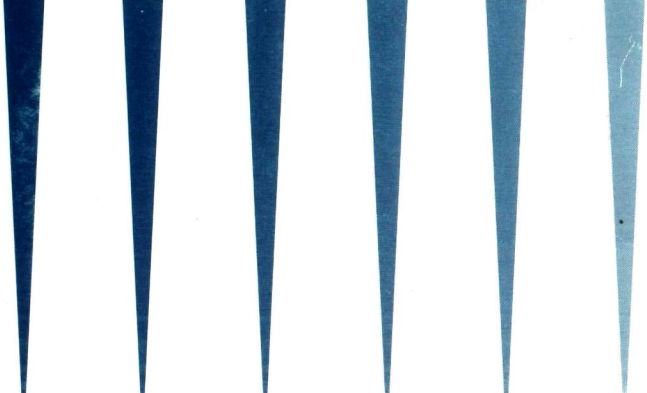
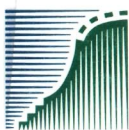




De uitbraak van klassieke varkenspest in Nederland

Een evaluatie van de periode tot 10 april 1997

december 1997



landbouw, natuurbeheer
en visserij

De Voorzitter van de Vaste Commissie
van Landbouw, Natuurbeheer en
Visserij
Tweede Kamer der Staten-Generaal
Postbus 20018
2500 EA DEN HAAG



landbouw, natuurbe
en visserij

uw brief van

uw kenmerk

ons kenmerk
FEZ97-2414 dir

datum
15-12-97

onderwerp
Evaluatierapport klassieke varkenspest

doorkiesnummer
070-3784700

bijlagen

Eind vorige week is mij het evaluatierapport varkenspest, fase 1 aangeboden. Conform mijn toezegging doe ik u hierbij dit rapport, dat betrekking heeft op de periode tot 10 april van dit jaar, toekomen. Het rapport is tot stand gekomen onder verantwoordelijkheid van een stuurgroep bestaande uit medewerkers van mijn departement die met de varkenspestcrisis geen directe bemoeienis hebben gehad. De stuurgroep heeft zich laten bijstaan door een extern onderzoeksbureau. Het vervolgrapport, dat de periode na 10 april zal bestaan, zal, zo is de verwachting uiterlijk eind maart 1998 beschikbaar komen.

Het spreekt vanzelf dat op basis van dit eerste rapport geen afgerond oordeel kan worden gevormd over de aanpak van de varkenspestcrisis. Daarvoor zal eerst ook het rapport over de periode na 10 april beschikbaar moeten zijn. In dit stadium wil ik mij daarom ook beperken tot het plaatsten van een enkele kanttekening.

Ministerie van Landbouw,
Natuurbeheer en Visserij
Directie Voorlichting
Bezuidenhoutseweg 73
Postadres:
Postbus 20401
2500 EK 's-Gravenhage
Telefoon: 070 - 379 39 11
Fax: 070 - 3477619
Telegramadres: Landvis
Telex: 32040 Lavini

In de eerste plaats het probleem dat de aanwezigheid van klassieke varkenspest moeilijk in een vroeg stadium bleek vast te stellen. De ziekte-verschijnselen die zich al in januari op een aantal varkensbedrijven hebben voorgedaan, hebben, de frequente bezoeken van dierenartsen en ook aanvullend onderzoek op ID-DLO ten spijt, niet geleid tot de diagnose dat van klassieke varkenspest sprake was. Pas achteraf, eind maart begin april, is duidelijk geworden dat die ziekteverschijnselen met varkenspest moeten hebben samengehangen en dat op 4 februari, de dag waarop voor het eerst de diagnose van de aanwezigheid van klassieke varkenspest werd gesteld, al rond 35 bedrijven besmet moeten zijn geweest.

Elke dag dat de aanwezigheid van varkenspest eerder kan worden vastgesteld, betekent kostbare tijdwinst in de strijd tegen de verspreiding van het virus. Ik acht het daarom van het grootste belang dat de veterinaire instanties en de wetenschap zich gaan buigen over de vraag hoe de kennis omtrent de varkenspest kan worden versterkt en dat wegen kunnen worden gevonden om de aanwezigheid van varkenspest zo vroeg mogelijk vast te stellen. Het mag niet meer voorkomen dat, achteraf, moet worden geconstateerd dat het virus enkele weken, onopgemerkt, aanwezig heeft kunnen zijn.

In de tweede plaats wil ik stilstaan bij de tijd tussen het moment waarop officieel de aanwezigheid van klassieke varkenspest werd vastgesteld, en de effectuering van de vervoersverboden. In februari heb ik hierover al met de Tweede Kamer gesproken. In dit verband is discussie ontstaan over de kwaliteit van het draaiboek varkenspest. De opstellers van het rapport komen tot de conclusie dat dit draaiboek voor wat de veterinaire invalshoek betreft aan de maat was, maar dat met betrekking tot de bestuurlijk-organisatorische kant nog een actualisatie moest plaats vinden. Na 4 februari is overigens onmiddellijk gekozen voor een ander, centraal, aansturingsmodel met ook een centrale sturing in de regio. Inmiddels heeft aanpassing van het draaiboek aan dit model plaats gevonden en zijn de procedures vastgelegd die moeten worden gevolgd in geval van de verdenking van de aanwezigheid van varkenspest. Daarbij is nader gepreciseerd dat vervoersverboden onmiddellijk na de bekendmaking via de media, bij ministeriële beschikking, inwerking kunnen treden, zonder dat op het aanplakken aan de gemeentehuizen behoeft te worden afgewacht.

In het rapport wordt de vraag opgeworpen of het niet de voorkeur zou verdienen om reeds een maatregel als het afkondigen van een vervoersverbod te treffen op het moment dat slechts sprake is van de verdenking van de aanwezigheid van varkenspest, nog voordat officieel de besmetverklaring heeft plaatsgevonden. Het gevaar bestaat echter dat een vervoersverbod afgekondigd op basis van de verdenking van de aanwezigheid van varkenspest, later niet te rechtvaardigen blijkt, omdat van loos alarm sprake is geweest. Het lijkt geen twijfel dat de repercussies voor b.v. het internationale handelsverkeer van een overhaast getroffen maatregel zeer vergaand zouden zijn. Onnodig te zeggen dat de Staat in een dergelijke situatie op schadeclaims moet rekenen. Hier is dus sprake van een buitengewoon moeilijke risico-afweging. Wellicht ten overvloede wijs ik er in dit verband nog op dat de EU-richtlijn in zake varkenspestbestrijding er in voorziet dat de vervoersverboden pas worden ingesteld na het moment van de officiële bevestiging van de aanwezigheid van varkenspest. Ik heb het hiervoor geschilderde dilemma overigens aangekaart bij de Europese Commissie.

In de derde plaats het preventief ruimen. In het rapport wordt geconcludeerd dat betrokkenen, veehouders, maar ook dierenartsen de betekenis van het preventief ruimen voor de varkenspestbestrijding benadrukken. Ik wil er nog eens aan herinneren dat dit in februari en maart duidelijk anders lag. Toen was er juist bij de varkenshouders veel verzet tegen het preventief ruimen dat als een veel te ingrijpende maatregel werd gezien. Een achttal varkenshouders heeft het College van Beroep voor het bedrijfsleven zelfs om een voorlopige voorziening gevraagd om te bereiken dat het preventief ruimen geen doorgang zou vinden. Veterinaire deskundigen deelden de opvatting van de varkenshouders en hebben mij geadviseerd niet door te gaan met het preventief ruimen, omdat het zou leiden tot het verloren gaan van belangrijk epidemiologisch materiaal. Ik heb dit advies opgevolgd en in het overleg in de Tweede Kamer verdedigd dat het preventief ruimen als een te grove maatregel moest worden gezien, waar een meer chirurgische aanpak op zijn plaats was. Toen eind maart begin april duidelijk werd dat op 4 februari al 35 bedrijven besmet waren en de epidemie derhalve een grootschalig karakter bleek te krijgen, is de beslissing genomen het preventief ruimen te hervatten. Van een discussie over het te grove karakter van het preventief ruimen was toen geen sprake meer. Het verzet tegen het gebruik van het instrument was verdwenen.

ons kenmerk

datum

vervolgblad

FEZ97-2414 dir

15-12-97

3

Het is wat al te gemakkelijk de discussie die aan deze hervatting is voorafgegaan te vergeten.

Tenslotte dit. In de inleiding van het evaluatierapport wijzen de opstellers het rapport er terecht op dat het hier om een "tussenevaluatie" gaat, die afgerond oordeel geeft over het totale pakket van ingezette bestrijdingsmaatregelen". In het stadium dat ook mijnerzijds definitieve conclusies plaats zijn, zal aandacht nodig zijn voor de kwetsbaarheid van de overblijvende episode van een crisis waarin niet alle actoren het gemeenschappelijke belang voorop stellen.

DE MINISTER VAN LANDBOUW, NATUURBEHEER
EN VISSERIJ,

J.J. van Aartsen

Stuurgroep Evaluatie Varkenspest
Deloitte & Touche

INHOUDSOPGAVE

1. INLEIDING	1
1.1 Aanleiding	1
1.2 Doel en belang onderzoek	1
1.3 Aanpak onderzoek	2
1.4 Leeswijzer	2
2. SAMENVATTING	5
2.1 De voorbereiding	5
2.2 De aanpak	6
2.3 De informatievoorziening	11
3. DE VOORBEREIDING	13
3.1 Inleiding	13
3.2 Taken en verantwoordelijkheden	13
3.2.1 Juridisch kader	13
3.2.2 Taken en verantwoordelijkheden betrokken actoren	17
3.2.3 Taken en verantwoordelijkheden LNV	19
3.3 Reguliere monitoring- en registratiesystemen	20
3.3.1 Monitoring en signalering	20
3.3.2 Identificatie- en Registratiesysteem (I&R)	23
3.4 Voorbereiding: draaiboeken, mensen en middelen	25
3.4.1 Inleiding	25
3.4.2 Draaiboeken	26
3.4.3 Mensen: de rol van RVV en AID	28
3.4.4 Middelen	29
4. DE AANPAK	31
4.1 Inleiding	31
4.2 Voorfase (de aanloop naar 5 februari)	31
4.2.1 Herkomst virus en signalering van de ziekte	31
4.2.2 De eerste maatregelen	35
4.3 Ontwikkeling van de crisisorganisatie	38
4.3.1 Aanloopfase (4 t/m 6 februari)	39
4.3.2 Opbouwfase (7 t/m 14 februari)	42
4.3.3 Uitbouwfase (15 februari t/m 10 april)	46
4.3.4 Analyse ontwikkeling crisisorganisatie	49
4.4 Verplichte bestrijdingsmaatregelen	50
4.4.1 Doel en strategie	51
4.4.2 Organisatie	52
4.4.3 Effectiviteit	54
4.5 Aanvullende beleidsmaatregelen	59
4.5.1 Preventief ruimen	59
4.5.2 Opkoopregeling	63
4.5.3 Vaccinatiebeleid	66
5. INFORMATIEVOORZIENING	69
5.1 Inleiding	69
5.2 Informatievoorziening aan de Tweede Kamer	70
5.3 Informatievoorziening aan de Europese Commissie	71
5.3.1 Permanent Veterinair Comité	71
5.3.2 Beheerscomité varkensvlees	72

GEBRUIKTE AFKORTINGEN

<i>ABE</i>	Agrarische Bedrijfseconomie (LUW)
<i>AID</i>	Algemene Inspectiedienst
<i>BCV</i>	Beheerscomité Varkensvlees (EU)
<i>BRS</i>	Bedrijfs Registratie Systeem
<i>BSE</i>	Bovine Spongiforme Encephalopathy (Gekkekoeienziekte)
<i>CCV</i>	Coördinatie Centrum Varkensopkoop (LASER+PVE)
<i>CdK</i>	Commissaris der Koningin
<i>CVO</i>	Chief Veterinary Officer (LNV)
<i>DG</i>	Directeur Generaal (LNV)
<i>DL</i>	Directie Landbouw (LNV)
<i>DLV</i>	Dienst Landbouwvoorlichting
<i>DV</i>	Directie Voorlichting (LNV)
<i>EC</i>	Europese Commissie
<i>E(E)G</i>	Europese (Economische) Gemeenschap
<i>ELISA-test</i>	Laboratoriumtest voor het aantonen van antilichamen
<i>EU</i>	Europese Unie
<i>FEOGA</i>	Europees oriëntatie- en garantiefonds voor de Landbouw
<i>GD</i>	Gezondheidsdienst voor Dieren
<i>GWWD</i>	Gezondheids- en Welzijnswet voor Dieren
<i>I&R</i>	Identificatie en Registratie
<i>ID-DLO</i>	Instituut voor Dierhouderij en Diergezondheid - Dienst Landbouwkundig Onderzoek
<i>IDES</i>	Inter Data Entry System
<i>IFT</i>	Immuunfluorescentie-test
<i>JZ</i>	(Directie) Juridische Zaken (LNV)

<i>KI</i>	Kunstmatige Inseminatie
<i>KLPD</i>	Korps Landelijke Politiediensten
<i>KNMvD</i>	Koninklijke Nederlandse Maatschappij voor Diergeneeskunde
<i>KVP</i>	Klassieke Varkenspest (in het rapport wordt korthedshalve over <u>varkenspest</u> gesproken)
<i>LASER</i>	Landelijke Service bij Regelingen (LNV)
<i>LNV</i>	Ministerie van Landbouw, Natuurbeheer en Visserij
<i>LTO</i>	Land- en Tuinbouw Organisaties
<i>LUW</i>	Landbouwuniversiteit Wageningen
<i>MKG</i>	Directie Milieu, Kwaliteit en Gezondheid (LNV)
<i>MKZ</i>	Mond- en Klauwzeer
<i>NCB</i>	Noord-Brabantse Christelijke Boerenbond
<i>NPLA-test</i>	Neutralisatietest om de aanwezigheid van antilichamen te bevestigen
<i>PbEG L</i>	Publicatieblad Europese Gemeenschap, Landbouw
<i>PBO</i>	Publiekrechtelijke Bedrijfsorganisatie
<i>PVC</i>	Permanent Veterinair Comité (EU)
<i>PVE</i>	Produktschappen voor Vee, vlees en Eieren
<i>RVV</i>	Rijksdienst voor de keuring van Vee en Vlees
<i>SG</i>	Secretaris Generaal (LNV)
<i>Stcrt.</i>	Staatscourant
<i>TBC</i>	Tuberculose
<i>UBN</i>	Uniek Bedrijfsnummer
<i>VD</i>	Veterinaire Dienst
<i>VHI</i>	Veterinaire Hoofdinspectie (VWS)

1. INLEIDING

1.1 Aanleiding

Aanleiding om dit evaluatie-onderzoek uit te voeren, vormen de immense gevolgen van de uitbraak van klassieke varkenspest¹ die in 1997 in Venhorst (Oost-Brabant) begon en tot op de dag van vandaag nog niet geheel ten einde is. De schade hiervan bedraagt enkele miljarden guldens. Daarnaast zijn er ernstige gevolgen die niet in geld zijn uit te drukken voor mensen, dieren, bedrijven en maatschappelijke organisaties.

De uitbraak van de varkenspest vormt een crisis die zijn weerga niet kent op het gebied van dierziekten in Nederland en wellicht ook binnen Europa. Zo zijn er op dit moment, eind 1997, meer dan 420 besmette bedrijven geruimd. Daarbij komen nog eens duizenden bedrijven die zijn getroffen door exportverboden, vervoersverboden, preventieve ruiming, opkoop en andere maatregelen. Het spreekt voor zich dat achter die getallen veel persoonlijk leed schuilt.

Vanaf het begin zijn tal van organisaties en mensen betrokken bij de bestrijding van de crisis: ondernemers, dierenartsen, de gezondheidsdienst voor dieren, organisaties op het gebied van de varkenshouderij, onderzoeksinstellingen en andere partijen hebben zij aan zij met de overheid gestreden om de ziekte onder controle te krijgen. Daarbij hebben zeer velen grote persoonlijke inspanningen geleverd. Naar het zich laat aanzien, hebben deze inspanningen, uiteindelijk, succes gehad. Het aantal nieuwe uitbraken is de afgelopen maanden zeer sterk teruggelopen. Het fokverbod is beëindigd en in een deel van de getroffen gebieden is het proces van 'herbevolking' gestart. De varkenspestepidemie - als crisis - is bedwongen, maar vergt nog steeds veel aandacht en actie.

Omvang en gevolgen van de crisis maken het gewenst om reeds nu de eerste fase van de bestrijding te evalueren.

1.2 Doel en belang onderzoek

Doel van dit evaluatie-onderzoek is na te gaan hoe effectief de bestrijdingsaanpak van de varkenspest in de eerste fase was, dit wil zeggen in de periode tot 10 april 1997. Voor deze einddatum is gekozen, omdat het ministerie van LNV op die dag begon met de aanpak van grootschalig preventief ruimen; daarmee startte een nieuwe fase in de bestrijding.

Binnen het onderzoek staat de aanpak van de bestrijding centraal. Beoogd is het systeem van voorbereiding, aanpak en informatie-verschaffing aan de Tweede Kamer en aan Brusselse beleidsorganen transparant te maken en op hoofdlijnen te beoordelen. De beoordeling van de administratief-technische en financiële afhandeling van de

¹ In dit rapport wordt verder gesproken over varkenspest.

bestrijding wordt in dit evaluatie-onderzoek niet meegenomen. Deze afhandeling vindt immers haar neerslag in zowel het reguliere nationale als Europese begrotings-, declaratie- en verantwoordingstraject.

Een beperkende factor bij de beoordeling, met name van de effectiviteit van de genomen maatregelen, vormt uiteraard de gekozen periode. Het betreft immers slechts de eerste twee maanden van de crisis en die crisis openbaarde zich pas in de maanden daarna in alle hevigheid. In die zin is deze evaluatie een tussenevaluatie, die geen afgerond oordeel geeft over het totale pakket van ingezette bestrijdingsmaatregelen.

Het belang van dit evaluatie-onderzoek is tweeledig:

- inzicht te krijgen in de wijze waarop de varkenspest in Nederland is begonnen;
- inzicht te krijgen in de aanpak daarvan door het ministerie van LNV (binnen het EU-kader en in relatie tot andere bestuursorganen en de sector) in de periode tot 10 april 1997.

De evaluatie vindt plaats tegen de achtergrond van het 'kennen en kunnen' van begin 1997.

1.3 Aanpak onderzoek

Het onderzoek is uitgevoerd door een projectteam binnen LNV in samenwerking met het onderzoeksbureau Deloitte & Touche. Het onderzoek is begin december 1997 afgesloten.

Het onderzoek concentreerde zich op opzet en werking van de 'systeemkant' van de varkenspestbestrijding en vormt daardoor geen uitputtend historisch overzicht van alle gebeurtenissen die hebben plaatsgevonden. Het onderzoek richtte zich in eerste aanleg op het ordenen en inzichtelijk maken van bestaande informatie. Interne verslagen, rapportages, adviezen, kamerstukken e.d. zijn gebruikt om een beeld van het feitelijk verloop van de crisis te krijgen. Deze informatie is aangevuld met informatie uit 40 interviews met mensen die rechtstreeks betrokken zijn geweest bij de bestrijding van de varkenspest, zowel binnen als buiten LNV (zie bijlage 2).

Belangrijkste taken van het onderzoeksteam van Deloitte & Touche waren het reconstrueren van het feitencomplex binnen de te evalueren periode en het houden van interviews. Projectteam en onderzoeksteam functioneerden onder leiding van een stuurgroep binnen LNV (zie bijlage 1).

1.4 Leeswijzer

Het evaluatierapport is ingedeeld in vijf hoofdstukken.

- Hoofdstuk 2 bevat de samenvatting.
- Hoofdstuk 3 gaat in op de voorbereiding van de veterinaire organisatie op een eventuele varkenspestuitbraak; centraal hierbij staan taken en verantwoordelijkheden, beschikbare monitoring- en registratiesystemen en de voorbereiding met betrekking tot draaiboeken.

- Hoofdstuk 4 behandelt de aanpak van de bestrijding. Aan de orde komt welke maatregelen zijn getroffen om het varkenspestvirus te bestrijden, zowel in de voorfase van de epidemie, als tijdens de opbouw van de crisisorganisatie; ook de verplichte en aanvullende (bestrijdings)maatregelen komen uitvoerig aan bod.
- Hoofdstuk 5 beschrijft de manier waarop de informatievoorziening richting Tweede Kamer en Europese Commissie is verlopen.

In de bijlagen staan de gegevens die als achtergrondinformatie bij de samenstelling van dit rapport hebben gediend. Voor de bijlagen is een lijst met definities van belangrijke begrippen te vinden.

Om de leesbaarheid te verhogen, zijn in de marges trefwoorden opgenomen. Gecursiveerde trefwoorden vormen onderdelen van de vette trefwoorden daarboven.

2. SAMENVATTING

De opbouw van deze samenvatting volgt de opbouw van dit rapport. In de samenvatting zijn de belangrijkste bevindingen van het onderzoek letterlijk weergegeven. Deze bevindingen zijn in de hoofdttekst van het rapport cursief gedrukt.

2.1 De voorbereiding

Taken en verantwoordelijkheden

Juridisch kader

Het juridische kader op het gebied van de varkenspest is in hoge mate gebaseerd op Europese regels. Deze regels zijn in Nederland uitgewerkt in de Gezondheids- en welzijnswet voor dieren (GWWD). Waar het gaat om met varkenspest besmette of van besmetting verdachte bedrijven en gebieden rondom deze bedrijven, kan de Minister van LNV en - in spoedeisende situaties - de kringdirecteur van de Rijksdienst voor keuring van Vee en Vlees (RVV) een reeks van bestrijdingsmaatregelen treffen. Bij de toepassing van deze maatregelen hebben de lidstaten van de EU slechts een beperkte beleidsvrijheid.

Actoren

Verschillende actoren dragen verantwoordelijkheid om varkenspest te voorkomen, te signaleren en te bestrijden. Dit zijn de sector zelf (inclusief partijen in de keten), de dierenartsen, de Gezondheidsdienst voor Dieren (GD) alsmede diverse functionarissen en diensten van het Ministerie van LNV.

Organisatie binnen LNV

In 1995 en 1996 zijn er wezenlijke discussies gevoerd over de meest gewenste veterinaire organisatie binnen LNV. Deze betroffen onder meer de organisatorische dieldeling binnen het veterinaire complex naar beleidsontwikkeling, beleidsimplementatie en -uitvoering. Eind 1996 nam de departementsleiding het principebesluit om de veterinaire organisatie aan te passen. Dit besluit was begin 1997 echter nog niet geëffectueerd en dus moest de varkenspestbestrijding gestart worden vanuit een formele organisatie, waarvan besloten was deze aan te passen.

Reguliere monitoring en registratiesystemen

Een effectieve bestrijding van varkenspest is sterk afhankelijk van het vroegtijdig signaleren van de ziekte op het bedrijf door veehouder of dierenarts. Herkenning hiervan blijkt niet eenvoudig door gebrek aan ervaring met de ziekte en een niet uniek ziektebeeld. Ook het in Nederland gehanteerde monitoringsysteem signaleert varkenspest niet in een vroegtijdig stadium.

Het Identificatie en Registratiesysteem (I&R), dat alle varkenstransporten registreert, is begin februari 1997 onvolledig. De breed nagevolgde oproep uit de sector tot boycot van dit systeem is hiervan een belangrijke oorzaak. Als gevolg hiervan was het bij de uitbraak van de varkenspest niet mogelijk via het geautomatiseerde systeem inzicht te krijgen in de relevante varkenstransporten. De bestrijdingsorganisatie moest hierdoor terugvallen op de administratie op de bedrijven. De tracering van de verspreiding van de epidemie is hierdoor aanvankelijk bemoeilijkt.

**Draaiboeken, mensen
en middelen**

Draaiboeken

- *Draaiboek voor de bestrijding van de varkenspest.* Op het moment dat de varkenspest uitbrak, was er geen actueel draaiboek voor de bestrijding van varkenspest voorhanden. Het beschikbare exemplaar is het laatst gewijzigd in 1993. In dit draaiboek ontbreekt een bestuurlijk-organisatorisch gedeelte.
- *Draaiboek Mond- en Klauwzeer (MKZ).* Organisatorische procedures bij de uitbraak van besmettelijke dierziekten zijn wel opgenomen in een draaiboek MKZ. De CVO heeft de belangrijkste onderdelen van dit draaiboek in 1996 vastgesteld.
- *AID-draaiboek dierziekten.* De Algemene Inspectie Dienst (AID) beschikte bij de uitbraak van de varkenspest over een basisdraaiboek dierziekten dat aan de hand van de concrete omstandigheden bij een uitbraak verder ingevuld kan worden. Dit basisdraaiboek is echter niet geactualiseerd qua regelgeving.
- *Rampenplan.* Tot slot is gebleken dat Nederland geen specifiek rampenplan voor varkenspest heeft ingediend bij de Europese Commissie, al was het daartoe wel verplicht. Dit betreft een overwegend formele omissie, omdat de inhoud van zo'n rampenplan sterk overeenkomt met het wel ingediende, en door de EU goedgekeurde, rampenplan voor Mond- en Klauwzeer.

Mensen

De RVV had een klein varkenspestteam paraat, naast soortgelijke teams voor andere dierziekten. Binnen de AID was geen sprake van specifieke geoefendheid bij het uitbreken van dierziekten. De dienst beschouwt het optreden in dergelijke omstandigheden als onderdeel van zijn normale taakuitoefening. RVV en AID hebben niet samen geoefend op crisissituaties zoals een uitbraak van varkenspest.

Middelen

Op centraal niveau beschikte de RVV over een adequaat ingericht crisiscentrum. De kring Nijmegen was in onvoldoende mate geëquipeerd om de noodzakelijke en verplichte bestrijdingsmaatregelen in werking te zetten; zo waren begin februari de voorraden die op grond van het draaiboek varkenspest aanwezig hadden moeten zijn niet op peil.

2.2 De aanpak

Het heeft, zo moet worden geconstateerd, lang geduurd voor - op 4 februari - op het bedrijf in Venhorst de eerste besmetting met varkenspest is vastgesteld. Achteraf geven de deskundigen aan dat de ziekteverschijnselen die zich in de maand januari voordeden op het bedrijf waar de eerste besmetting is geconstateerd en op andere besmette bedrijven, samengehangen moeten hebben met varkenspest. Deze ziekteverschijnselen zijn echter niet als varkenspest herkend. De geringe ervaring met varkenspest in Nederland heeft hierbij ongetwijfeld een rol gespeeld. Opmerkelijk is dat ook de routinescreening van sectiemateriaal en de monitoring via de Regeling bedrijfscontrole dierziekten (RBD) de besmetting niet tijdig hebben kunnen ontdekken.

Uit traceringsonderzoek blijkt, begin april, dat op het moment dat het eerste bedrijf besmet verklaard werd op 4 februari, er bij circa 36 bedrijven ook sprake van besmetting moet zijn geweest. Hieruit moet de conclusie worden getrokken dat het virus begin februari al relatief breed was verspreid.

Het niet tijdig onderkennen van de verschijnselen van varkenspest berust op grond van deze bevindingen niet op een incident, maar duidt erop dat het systeem tot signalering van de ziekte niet goed heeft gefunctioneerd.

Verdenking en eerste vervoersverbod

Op de ochtend van 3 februari ontstond bij de patholoog-anatoom van de GD te Boxtel bij het uitvoeren van sectie-onderzoek een ernstig vermoeden van varkenspest. Tussen dit moment van 'verdenking' en het volledig effectueren van het vervoersverbod op 5 februari om 0.00 uur ligt ruim anderhalve dag. In de loop van 3 februari wordt de verdenking echter bekend in de regio, onder meer door actieve verspreiding van het 'nieuws' door medewerkers van landbouworganisaties en slachterijen. Dit heeft een grootschalige beweging van vee tot gevolg, zowel naar slachterijen als naar andere varkenshouderijbedrijven. Aannemelijk is dat deze veetransporten tot verdere verspreiding van de ziekte leidden.

Het relatief grote tijdsverloop tussen het moment van verdenking en de effectuering van het vervoersverbod hing samen met:

- het systeem van Europese regelgeving dat ervan uitgaat dat het eerste vervoersverbod pas wordt ingesteld nadat de diagnose van de ziekte officieel is bevestigd; dit gebeurt op 4 februari om 12.00 uur;
- het feit dat het op 3 februari door de GD aan ID-DLO geleverde sectiemateriaal naar het oordeel van ID-DLO niet voldoende bruikbaar was voor een definitieve diagnose, waardoor nieuw onderzoeksmateriaal moest worden aangeleverd;
- de tijd die ligt tussen de definitieve diagnose (4 februari 12.00 uur) en de volledige effectuering van het vervoersverbod (5 februari 0.00 uur).
Achterliggende oorzaken hiervan zijn:
 - ◊ de trage afhandeling van de 'inspecteursbeschikking' door de kringdirecteur RVV, die beoogde om op 4 februari om 17.00 uur een eerste beschermingsgebied en een eerste vervoersverbod in te stellen (bij een betere voorbereiding had het beschermingsgebied onmiddellijk na de definitieve diagnose ingesteld kunnen worden);
 - ◊ een communicatiestoornis tussen de RVV en de AID over de vraag of de beschikking van de kringdirecteur op alle gemeentehuizen in het ingestelde beschermingsgebied is opgehangen. Deze onduidelijkheid leidde ertoe dat het beschermingsgebied en het bijbehorende vervoersverbod niet volledig werden geëffectueerd tot 5 februari 0.00 uur.

De ontwikkeling van de crisisorganisatie

Organisatie aanlooffase

De bestrijdingsorganisatie was in de aanlooffase van 4 tot 6 februari niet stabiel. Het aantal betrokken instanties groeide voortdurend en daarmee de behoefte aan coördinatie en communicatie. Bij het uitoefenen van de bestrijdingstaken werden RVV en AID gehinderd door organisatorische en logistieke aanloopproblemen.

Op centraal niveau startte de CVO het overleg over de te volgen strategie. De afstemming daarvan met de crisisorganisatie te Boekel werd aanvankelijk bemoeilijkt door het ontbreken van een organisatorische opzet in het draaiboek varkenspest. De CVO besloot daarom het meer actuele draaiboek MKZ te hanteren.

De Minister besloot na enkele dagen tot een integrale opzet van de crisisorganisatie door de aanstelling van de SG als hoofdverantwoordelijke op centraal niveau en door de aanstelling van de directeur Zuid als coördinator in de regio. Deze benoemingen betekenden een verandering in de traditionele regie van de dierziektebestrijding.

Organisatie opbouwfase In de fase van 7 tot 14 februari werd duidelijk dat de omvang van de varkenspestepidemie snel groeide. Nieuwe besmettingen en nieuwe maatregelen volgden elkaar in hoog tempo op. De crisisorganisatie trachtte zich daar voortdurend op aan te passen. Dit vergde een hoge inzet van de betrokkenen en eiste lange werkdagen.

Vervolgens stabiliseerde de structuur van de crisisorganisatie zich, zowel centraal als decentraal en kregen sturings- en coördinatiemechanismen binnen de gekozen integrale benadering vaste vorm.

Organisatie uitbouwfase De organisatie is in de periode na 14 februari verder gestabiliseerd. De versterking van de veterinaire coördinatie door de detachering van de directeur GD bij de RVV heeft daar zeker aan bijgedragen.

Algemene conclusie over de crisisorganisatie De meest opvallende bevinding over de crisisorganisatie is dat reeds na enkele dagen gekozen werd voor een niet-klassieke, integrale aanpak van de varkenspest. Bij de klassieke, veterinaire aanpak wordt de lijn CVO-RVV (kringdirecteur) aangehouden, met zowel op centraal als op decentraal niveau een veterinaire deskundige aan het hoofd. Binnen de gekozen organisatie was dit niet langer het geval.

Ondanks de nadelen van deze keuze (met name de langere beslis- en communicatielijnen) lijkt de conclusie gerechtvaardigd dat de voordelen van een breder ingebedde aanpak overheersten. Context en schaal van de crisis, in combinatie met de (al onderkende) gebreken in de organisatie van het veterinaire complex, maakten de keuze voor een niet-klassieke aanpak bovendien vrijwel onontkoombaar. Grote spanningen bleven uit door de vormgeving van de integrale crisisorganisatie, waarbinnen de klassieke structuren van dierziektebestrijding intact bleven, en door de wijze van leiding geven, waardoor alle partijen toegang hielden tot het proces van besluitvorming.

Verplichte bestrijdingsmaatregelen Onmiddellijk na de volledige effectuering van het vervoersverbod op 5 februari, is gestart met het uitvoeren van bestrijdingsmaatregelen: ruiming, tracering, screening. Tevens is gestart met het handhaven van vervoers- en later ook exportverboden. Het uitvoeren van deze maatregelen is voor een groot deel dwingend voorgeschreven in regelgeving. Door de snel groeiende omvang van de crisis legde de uitvoering van de verplichte bestrijdingsmaatregelen een groot beslag op de crisisorganisatie qua coördinatie en menskracht.

In de onderzochte periode hebben zich bij de uitvoering van de verplichte bestrijdingsmaatregelen geen structurele problemen voorgedaan. Wel is er sprake van incidentele knelpunten en fouten. Ook zijn er twijfels omtrent de effectiviteit van met name screening.

- *Ruiming*; de ruiming van besmette bedrijven is vrijwel altijd tijdig en volgens plan uitgevoerd.
- *Tracering*; tracering bleek een goed instrument om gericht bedrijven op te sporen die vanuit een besmet bedrijf geïnfecteerd kunnen zijn. Op basis hiervan kon een gerichte keuze gemaakt worden voor de verdere aanpak van de bestrijding. Het uitvoeren van het traceringsonderzoek is bemoeilijkt door de gedeeltelijke boycot van het I&R-systeem. Hierdoor was niet direct volledige informatie beschikbaar over varkensbewegingen. Tracering was daarnaast een hulpmiddel om de mogelijke infectiebron te achterhalen. Hierbij bestond echter een grote onzekerheidsfactor; hard bewijs was doorgaans onmogelijk.
- *Screening*; voor screening is in de Europese regelgeving een vast tijdspad gedefinieerd. De uitvoering van de screeningsactiviteiten staat daardoor onder grote tijdsdruk. Screening vraagt daarnaast om specifieke veterinaire deskundigheid. De omvang van de crisis leidde ertoe dat noodgedwongen veel onervaren personeel aangetrokken moest worden. De klinische inspecties konden hierdoor niet optimaal worden uitgevoerd. Dit leidt tot de vraag of screening bij een crisis van deze omvang een effectief middel is.
- *Handhaving vervoers- en exportverboden*; er zijn geen aanwijzingen dat na instelling van vervoers- en exportverboden op grote schaal illegale transporten hebben plaatsgevonden. De straffe handhaving heeft hier ongetwijfeld aan bijgedragen. Wel is er sprake van incidentele overtredingen en incidentele fouten bij de uitvoering, zoals bij de illegale export van biggen naar Italië (6 februari) en de export van sperma naar België (in de periode tot 5 maart).

Aanvullende beleidsmaatregelen

Preventief ruimen

De maatregel preventief ruimen is niet voorzien in Europese regelgeving. In Nederland is het instrument bij de bestrijding van varkenspest nooit eerder op grote schaal toegepast. In België bestond wel een brede ervaring met de toepassing van preventief ruimen. In de onderzochte periode zijn van 10 tot 14 februari 26 bedrijven preventief geruimd. Preventief ruimen is vanaf 10 april wederom ingezet.

De uitvoering van de preventieve ruiming in de periode van 10 tot 14 februari heeft tot kritiek geleid. Er is op de 26 preventief geruimde bedrijven slechts een beperkt aantal monsters genomen. Hierdoor is materiaal over de verspreiding van het virus verloren gegaan. Deze gang van zaken hangt mogelijk samen met het feit dat de daadwerkelijke ruiming in korte tijd moest worden voorbereid en uitgevoerd. Daarbij speelde mee dat in de beschikbare draaiboeken geen aandacht is besteed aan de uitvoering van preventief ruimen.

Op 7 februari schrijven twee deskundigen van ID-DLO dat het voornemen om preventief te ruimen een effectieve bestrijding van de huidige uitbraak niet ten goede komt, tenzij deze maatregel wordt geflankeerd door een nauwkeurige en met kennis van zaken uitgevoerde epidemiologische tracering. Op 12 februari geeft één van deze deskundigen nogmaals te kennen dat de allerhoogste prioriteit moet worden gegeven aan epidemiologisch onderzoek. Preventief ruimen is volgens hem alleen gerechtvaardigd, als er op basis van het

bedrijfsonderzoek sprake is van een langdurig onopgemerkte besmetting. Deze inbreng van deskundigen van ID-DLO is van grote invloed geweest om de varkenspest op 14 februari niet verder te bestrijden door middel van preventieve ruiming.

Het opnieuw inzetten van preventieve ruiming vanaf 10 april is ingegeven door het verloop van de epidemie begin april. Op dat moment deed zich een golf van nieuwe besmettingen voor. Daarbij komt dat begin april belangrijke informatie over het verloop van de epidemie beschikbaar kwam. Daaruit bleek dat de varkenspest rond 4 februari al wijd verspreid was. Ook bleken buurtcontacten binnen het kerngebied een belangrijke besmettingsroute te vormen. Tevens dringt de EU er bij Nederland op aan om de bestrijdingsmaatregelen aan te scherpen.

In de interviews die in het kader van het onderzoek zijn gehouden, is aangegeven dat er - achteraf gezien - eerder (dus voor 10 april) preventief had moeten worden geruimd. Veel geïnterviewden zien preventief ruimen als een van de weinige effectieve bestrijdingsmaatregelen bij een ruime verspreiding van varkenspest. Preventief ruimen voorkomt verspreiding via buurtcontacten en vergroot de kans op het isoleren van de besmettingshaard.

Bij de beoordeling van het nut van preventief ruimen tijdens de onderzochte periode moet een tweedeling worden aangebracht tussen het kerngebied van de varkenspest en de (kleine) gebieden daarbuiten. Gezien de gestage toename van het aantal besmettingen binnen het kerngebied en het patroon hiervan kan voor dit gebied de vraag gesteld worden of niet eerder dan op 10 april had moeten worden besloten om preventief ruimen weer toe te passen. De beslissing om buiten het kerngebied niet eerder tot preventief ruimen over te gaan lijkt gerechtvaardigd.

Opkoopregeling

Op 18 februari wordt binnen de ingesloten gebieden een EU-opkoopregeling van kracht. De doelstelling van de opkoopregeling is de handhaving van het vervoersverbod en het voorkomen van welzijnsproblemen. Immers, als de overheid geen mogelijkheid biedt om varkens van het bedrijf af te voeren, zullen varkenshouders zelf maatregelen nemen, met alle risico's van dien. LNV heeft dan ook veel aandacht besteed aan de opkoopregeling.

De opkoopregeling heeft, ondanks een aantal bijkomende problemen, goed gewerkt. De welzijnsproblemen op varkensbedrijven zijn aanzienlijk verminderd en er is slechts een beperkt aantal overtredingen van het vervoersverbod geconstateerd.

De uitvoering van de opkoop kende drie problemen:

- Een eerste probleem was dat de uitvoering van de regeling leidde tot extra transporten. Het transporteren van varkens houdt immers het risico van een verdere verspreiding van het virus in. Door de uitvoering van de opkoopregeling in de periode tot 10 april hebben er ongeveer 4300 transporten van varkenshouderijbedrijven naar dodingslokaties plaatsgevonden. In relatie tot het aantal opgekochte varkens was er sprake van een relatief groot aantal transporten. Dit

was onder meer het gevolg van de vastgestelde gewichtsgrenzen en van het feit dat per rit slechts varkens van één bedrijf vervoerd mochten worden. Ondanks het grote aantal uitgevoerde transporten is bij tracering echter slechts in een zeer beperkt aantal gevallen de conclusie getrokken dat de opkoop de oorzaak van besmetting was.

- Een ander probleem lag in de omgang met de gewichtsproblematiek. Naar Duitse en Belgische voorbeelden is in de voor Nederland vastgestelde EU-regeling uitgegaan van het opkopen van varkens en biggen van een bepaald gemiddeld gewicht per partij. Deze clausule heeft er in sommige gevallen toe geleid dat de varkens, om aan het vereiste gewicht te komen, langer op het bedrijf werden gehouden dan voor het welzijn wenselijk was.
- Tot slot zijn er in de uitvoering van de regeling in de beginperiode afstemmingsproblemen geconstateerd. Dit had met name betrekking op de planning van doding en destructie van de opgekochte varkens. De planningsproblemen waren het gevolg van het - terechte - uitgangspunt dat ruiming altijd voorrang heeft. Dit leidde ertoe dat op onverwachte momenten de capaciteit aangewend moest worden voor ruiming.

(Nood)vaccinatie

In de onderzochte periode is toestemming van de EU voor (nood-)vaccinatie als bestrijdingsmiddel in het kader van de varkenspest niet aangevraagd. Deze keuze was gebaseerd op een grondige afweging van de gevolgen bij de toepassing van noodvaccinatie. De inzet van dit middel leidt namelijk tot belangrijke economische nadelen, ook op de langere termijn.

2.3 De informatievoorziening

Tweede Kamer

De Minister van LNV heeft de Tweede Kamer in de periode van 4 februari tot en met 10 april frequent en uitvoerig geïnformeerd over het verloop van de varkenspestcrisis.

Europese Commissie

De Europese Commissie (PVC en BCV) is nauwgezet geïnformeerd en geconsulteerd over de aanpak en het verloop van de varkenspestbestrijding.

3. DE VOORBEREIDING

3.1 Inleiding

Hoofdstuk 3 richt zich op de vraag in hoeverre Nederland en met name het ministerie van LNV, was voorbereid op een uitbraak van varkenspest.

- § 3.2 gaat in op de *taak- en verantwoordelijkheidsverdeling*. Wat is het juridische kader en wat zijn de taken en verantwoordelijkheden van de diverse actoren? Hoe is het veterinaire complex binnen LNV georganiseerd en hoe zijn de taken en verantwoordelijkheden daarbinnen verdeeld?
- § 3.3 geeft een beeld van *het systemen voor monitoring, signalering en tractering* van varkenspest in Nederland. Welke systemen zijn er? Hoe worden en dierbewegingen geregistreerd en hoe goed functioneren de beschreven systemen?
- In § 3.4 staat centraal hoe het is gesteld met de *operationele voorbereiding van het (veterinaire complex binnen het) departement* op een eventuele uitbraak van varkenspest in termen van draaiboeken, mensen en middelen. Zijn er draaiboeken op het gebied van de varkenspest en zo ja, wat is de kwaliteit daarvan? Is er sprake van ervaren en geoefende mensen? Zijn de benodigde middelen beschikbaar?

3.2 Taken en verantwoordelijkheden

3.2.1 Juridisch kader

Europese regelgeving

De regelgeving op het gebied van de bestrijding van klassieke varkenspest (verder te noemen varkenspest) komt voort uit een aantal Europese richtlijnen, een EEG-verordening en een EEG-beschikking.

- Richtlijn 80/217/EEG van 22 januari 1980 tot vaststelling van gemeenschappelijke maatregelen ter bestrijding van varkenspest. In deze Richtlijn staan de maatregelen die genomen moeten worden zodra een verdenking of een besmetting met varkenspest is geconstateerd.
- Richtlijn 90/425/EEG van 26 juni 1990 inzake veterinaire en zoötechnische controles in het intracommunautaire handelsverkeer in bepaalde levende dieren en producten in het vooruitzicht van de totstandbrenging van de interne markt. Deze Richtlijn verplicht lidstaten elkaar te vrijwaren voor de verspreiding van dierziekten. Hiertoe mogen de lidstaten die geconfronteerd worden met een dierziekte, op hun grondgebied alle maatregelen treffen die passend worden geacht, dat wil zeggen ook andere maatregelen dan verwoord in Richtlijn 80/217/EEG.

- Daarnaast bestaan er richtlijnen over het in het handelsverkeer brengen van dieren en dierlijke producten. Hierin is o.a. opgenomen dat er geen varkens naar een andere lid-staat mogen worden gestuurd, indien deze afkomstig zijn uit een gebied waar beperkingen gelden in verband met de uitbraak van een besmettelijke dierziekte (bv. Richtlijn 64/432/EEG van 26 juni 1964 inzake veterinairerechtelijke vraagstukken op het gebied van het intra-communautaire handelsverkeer in runderen en varkens, PbEG L 121/1977).
- Verordening (EEG) nr. 2759/75 van de Raad van de Europese Gemeenschappen van 29 oktober 1975 houdende een gemeenschappelijke ordening der markten in de sector varkensvlees biedt de basis voor het vaststellen van de verordeningen met buitengewone maatregelen om de markt in de sector varkensvlees in Nederland (de opkoopregeling) te ondersteunen.
- Beschikking 90/424/EEG van de Raad van de Europese Gemeenschappen van 26 juni 1990 heeft betrekking op de uitgaven op veterinair gebied.

**Verplichte maatregelen
vanuit deze regelgeving**

Vanuit richtlijn 80/217/EEG moeten bij varkenspest in ieder geval de volgende maatregelen worden getroffen.

- Het bedrijf waar varkens verblijven die zijn verdacht van besmetting met varkenspest, moet onder officieel toezicht worden geplaatst (fase van verdenking, artikel 4). Hieruit vloeien de volgende verplichtingen voort:
 - ◊ alle varkens op het bedrijf moeten geteld worden;
 - ◊ alle varkens op het bedrijf moeten op stal gehouden worden;
 - ◊ er geldt een aan- en afvoerverbod naar en van het bedrijf van dieren, producten of voorwerpen, tenzij de bevoegde autoriteit toestemming heeft verleend voor aan- en afvoer;
 - ◊ personen en voertuigen mogen het bedrijf alleen onder voorwaarden betreden of verlaten ;
 - ◊ bij de in- en uitgang van het bedrijf moeten ontsmettingsmiddelen worden gebruikt;
 - ◊ er moet een epidemiologisch onderzoek worden uitgevoerd.
 Deze maatregelen worden pas opgeheven wanneer officieel is vastgesteld dat het vermoeden van varkenspest niet langer bestaat.
- Wanneer de aanwezigheid van varkenspest officieel wordt bevestigd, zijn, in aanvulling op het bovenstaande, de volgende maatregelen noodzakelijk:
 - ◊ alle varkens op het bedrijf doden en vernietigen;
 - ◊ vlees van varkens die zijn geslacht in het tijdvak tussen de mogelijke insleep van de ziekte op het bedrijf en de toepassing van de officiële maatregelen, zoveel mogelijk opsporen en vernietigen;
 - ◊ reinigen en ontsmetten van gebouwen en terreinen;
 - ◊ nieuwe varkens mogen alleen onder strenge voorwaarden op het bedrijf worden toegelaten (herbevolking).

Deze maatregelen zijn ook toepasbaar op een bedrijf waar varkens kunnen zijn besmet door de ligging en de rechtstreekse of niet rechtstreekse contacten.

- Op grond van artikel 9 van de genoemde richtlijn moet rondom de plaats waar zich de uitbraak heeft voorgedaan, een toezichts- en beschermingsgebied worden vastgesteld. In deze gebieden zijn de volgende maatregelen noodzakelijk:
 - ◊ inventariseren en bezoeken van alle varkensbedrijven in het beschermingsgebied;
 - ◊ inventariseren van alle varkensbedrijven in het toezichtsgebied;
 - ◊ instellen vervoersverbod.

Deze maatregelen blijven in het beschermingsgebied ten minste van kracht totdat het bedrijf waar de besmetting is geconstateerd, is gereinigd en ontsmet en bij alle varkens op alle bedrijven een klinisch en serologisch onderzoek is uitgevoerd. Deze onderzoeken mogen pas worden verricht 30 dagen nadat het besmette bedrijf is gereinigd en ontsmet. Hetzelfde geldt voor alle maatregelen in het toezichtsgebied, met dien verstande dat het serologisch onderzoek plaatsvindt op een steekproef van bedrijven.

Nationale wet- en
regelgeving

De Europese regelgeving op gebied van dierziektebestrijding is nationaal geïmplementeerd in de Gezondheids- en welzijnswet voor dieren (GWWD).

GWWD

De Gezondheids- en welzijnswet voor dieren (GWWD) kent een afdeling 'bestrijding van besmettelijke dierziekten' die op dit punt in april 1996 de Veewet heeft vervangen. Deze afdeling, waarin de bestrijdingsmaatregelen zijn opgenomen, is van toepassing op dierziekten bij vee, pluimvee, bijen, nertsen en de resterende zoogdieren, en vissen die de Minister van Landbouw, Natuurbeheer en Visserij heeft aangewezen op grond van artikel 15² varkenspest is aangewezen als besmettelijke dierziekte.

Uit deze aanwijzing vloeit op grond van artikel 19 de verplichting voort dat een houder van een dier dat verschijnselen vertoont van varkenspest, hiervan direct melding maakt. Ook de dierenarts is hiertoe verplicht, en wel op basis van artikel 100.

Het cluster dierziektebestrijding is per april 1996 omgezet vanuit de Veewet en direct operationeel geworden op grond van de GWWD.

Veewet

De regelgeving voor de preventie van dierziekten, zoals de reiniging en ontsmetting van veewagens, is nog opgenomen in en gebaseerd op de Veewet. Op termijn komt het cluster preventie van dierziekten onder de werkingssfeer van de GWWD. Tot die tijd blijft dit geregeld op grond van de op dat onderdeel nog bestaande Veewet.

² Tenzij anders vermeld zijn de artikelen die in dit hoofdstuk worden genoemd, afkomstig uit de GWWD.

Bestrijdingsmaatregelen Bestrijdingsmaatregelen zijn te onderscheiden in maatregelen die betrekking hebben op een bedrijf waar besmette of van besmetting verdachte varkens worden gehouden en maatregelen die zich uitstrekken over een bepaald gebied (dan wel heel Nederland).

Maatregelen gericht op besmet of verdacht bedrijf of dier Er is sprake van een met varkenspest *besmet* varken indien klinische symptomen officieel zijn bevestigd of de aanwezigheid van de ziekte is bevestigd door laboratoriumonderzoek (Richtlijn 80/217/EEG). Dieren zijn *verdacht* van besmetting met varkenspest indien:

- de inspecteur-districtshoofd van de Veterinaire Dienst (VD)³ verschijnselen meent te bespeuren van varkenspest;
- de dieren zich met zieke of verdachte dieren in dezelfde verblijfplaats bevinden, hebben bevonden of daarmee in aanraking zijn geweest;
- de inspecteur-districtshoofd van de VD redenen heeft om aan te nemen dat de dieren in de gelegenheid zijn geweest om te worden besmet.

Deze definitie is afkomstig uit het Besluit verdachte dieren; dit besluit is gebaseerd op artikel 15, vierde lid.

Indien op een bedrijf besmette of verdachte dieren aanwezig zijn, *kunnen* gebouwen en terreinen besmet of verdacht worden verklaard door het plaatsen van kentekenen (blauwe borden die bij de ingang worden geplaatst). Deze maatregel is gebaseerd op artikel 22; daarbij wordt aangesloten bij de maatregelen die in de EU-bestrijdingsrichtlijn worden voorgeschreven.

Zodra een kenteken is geplaatst, vloeien daar voor het betrokken bedrijf de volgende maatregelen uit voort:

- een aan- en afvoerverbod van dieren, producten en voorwerpen die dragers van smetstof kunnen zijn (artikel 25, eerste lid);
- beperkte toegang van personen (artikel 25, tweede lid);
- verplichting van reiniging en ontsmetting voor personen die het bedrijf verlaten (artikel 26);
- het doden van zieke en verdachte dieren;
- het merken van zieke, verdachte en herstelde dieren;
- het afzonderen, opstallen of ophokken van zieke en verdachte dieren;
- het onschadelijk maken van gedode of gestorven, zieke en verdachte dieren, en van producten en voorwerpen die besmet of verdacht zijn;
- het reinigen en ontsmetten van gebouwen en terreinen;
- vastleggen of opsluiten van dieren.

Deze maatregelen kunnen dus zowel zieke als verdachte dieren treffen.

Tot slot kan de inspecteur-districtshoofd van de VD een vervoersverbod afkondigen (beschermingsgebied) rondom het bedrijf waar een kenteken is geplaatst in verband met een besmetting of verdenking (artikel 30, 2e lid).

³ Dit is de kringdirecteur RVV

Maatregelen die zich uitstrekken over een bepaald gebied of over geheel Nederland

De Minister van LNV kan diverse maatregelen treffen die zich uitstrekken over een bepaald gebied of voor heel Nederland geldig zijn.

- Op grond van artikel 17 kan hij maatregelen bevelen om te voorkomen dat de besmetting wordt overgebracht; deze maatregelen gelden voor dieren die door een besmettelijke dierziekte kunnen worden aangetast. Het fokverbod en de herbevolkingsregeling zijn mede op dit artikel gebaseerd.
- Op grond van artikel 18 kan hij markten van dieren schorsen of het bijeenbrengen van dieren verbieden of daarvoor regels stellen. Zo zijn op grond van dit artikel de varkensmarkten geschorst en is het bijeenbrengen van varkens verboden, bijvoorbeeld op verzamelplaatsen,
- Op grond van artikel 30 kan hij het vervoer verbieden van dieren, producten of voorwerpen die dragers van smetstof kunnen zijn.

Conclusie

Het juridische kader op het gebied van de varkenspest is in hoge mate gebaseerd op Europese regels. Deze regels zijn in Nederland uitgewerkt in de Gezondheids- en welzijnswet voor dieren (GWVD). Waar het gaat om met varkenspest besmette of van besmetting verdachte bedrijven en gebieden rondom deze bedrijven, kan de Minister van LNV en - in spoedeisende situaties - de kringdirecteur van de Rijksdienst voor keuring van Vee en Vlees (RVV) een reeks van bestrijdingsmaatregelen treffen. Bij de toepassing van deze maatregelen hebben de lidstaten van de EU slechts een beperkte beleidsvrijheid.

3.2.2 Taken en verantwoordelijkheden betrokken actoren

Achtereenvolgens komen de wettelijke verantwoordelijkheden aan de orde van de volgende betrokken actoren: de sector varkenshouderij, de houder, de dierenarts, de burgemeester en de inspecteur-districtshoofd van de Veterinaire Dienst, de AID en de GD.

Sector varkenshouderij

De sector varkenshouderij (primaire sector, transport- en ketenorganisaties) is verantwoordelijk voor een goede preventie van ziekten, waaronder varkenspest. Minimale verplichtingen zijn opgenomen in verordeningen van landbouwschap en productschappen. Deze regelgeving staat naast de ministeriële regelingen die op dit terrein op grond van de Veewet zijn vastgesteld.

Het Landbouwschap heeft hygiëne-eisen opgenomen in de Verordening minimumeisen varkenshouderij. Deze verordening verplicht een varkenshouder:

- bezoekers alleen toegang te verlenen nadat zij schone bedrijfskleding hebben aangetrokken;
- te beschikken over een ontsmettingsbak met deugdelijk ontsmettingsmiddel, een deugdelijke omkleedruimte met wasgelegenheid en een deugdelijke afsluitbare ruimte voor opslag van kadavers;
- dode dieren op te slaan in deze afsluitbare ruimte totdat het destructiebedrijf ze ophaalt.

Houder	Een houder van een dier dat verschijnselen vertoont van varkenspest, moet hiervan direct kennis geven aan de burgemeester van de gemeente waar het dier zich bevindt (artikel 19). In de praktijk richt de houder zich overigens meestal tot de RVV
Dierenarts	Dierenartsen zijn verplicht een door hen opgemerkt geval van varkenspest direct te melden bij de inspecteur-districtshoofd van de Veterinaire Dienst en aan de burgemeester van de gemeente waar het dier zich bevindt (artikel 100).
Burgemeester en inspecteur-districtshoofd van de Veterinaire Dienst	De burgemeester moet de inspecteur-districtshoofd van de Veterinaire Dienst direct op de hoogte stellen van een geval van varkenspest (artikel 19, tweede lid). Deze ambtenaar deelt zo spoedig mogelijk aan de burgemeester mee welke bestrijdingsmaatregelen hij nodig acht (artikel 21). In spoedeisende gevallen, waarvan bij de bestrijding van varkenspest per definitie sprake is, neemt de inspecteur-districtshoofd zelf een aantal maatregelen (zie voor een overzicht artikel 22). De inspecteur-districtshoofd neemt de maatregelen die gelden voor een bedrijf dan wel voor een gebied (artikel 30, tweede lid). Hiermee ontstaat het zogenaamde EU-beschermingsgebied, waarin vervoer van vee is verboden. Deze maatregel wordt bekend gemaakt door aanplakking op de gemeentehuizen in het gebied. Daarnaast stelt de Minister op grond van artikel 30, eerste lid, het zogenaamde EU-toezichtsgebied in. Dit bevat naast de al bestaande vervoersverboden voor vee, een vervoersverbod voor producten en voorwerpen. Tijdens de crisis is deze procedure aangepast. Een ministeriële regeling bleek door bekendmaking via het ANP vaak sneller te effectueren dan een inspecteursbeschikking.
Algemene Inspectie Dienst (AID)	De ambtenaren van de AID zijn belast met het toezicht op de naleving van de GWWD en de daarop rustende bepalingen alsmede met de opsporing van de strafbaar gestelde feiten (artikel 114). Zo controleren zij de naleving van een vervoersverbod en bezoeken zij een bedrijf dat geruimd gaat worden om te controleren of er redenen zijn om te korten op de tegemoetkoming in de schade.
Gezondheidsdienst voor Dieren (GD)	De Gezondheidsdienst voor Dieren (GD) is een private organisatie die wordt ingeschakeld bij de uitvoering van veterinaire regelgeving van LNV (bijv. Regeling bedrijfscontrole dierziekten) en de product- en bedrijfsschappen. Bij de dierziektebestrijding op grond van de GWWD maakt LNV op contractbasis gebruik van de diensten van de GD. De GD vervult echter geen zelfstandige publieke taken bij de bestrijding van varkenspest.
Conclusie	<i>Verschillende actoren dragen verantwoordelijkheid om varkenspest te voorkomen, te signaleren en te bestrijden. Dit zijn de sector zelf (inclusief partijen in de keten), de dierenartsen, de Gezondheidsdienst voor Dieren (GD) alsmede diverse functionarissen en diensten van het Ministerie van LNV.</i>

3.2.3 Taken en verantwoordelijkheden LNV

Geldende verantwoordelijkheden

De primaire verantwoordelijkheid voor de bestrijding van ziekten als varkenspest ligt bij de overheid. Het toe te passen bestrijdingsregime is voor een belangrijk deel gedetailleerd omschreven in EU-regelgeving. Binnen LNV waren die verantwoordelijkheden begin 1997 als volgt georganiseerd (volgens bijlage besluit BR 19/12/1996 en beperkt tot die taken die voor deze evaluatie van belang zijn).

- De RVV is verantwoordelijk voor de uitvoering van de dierziektebestrijding.
- De CVO zorgt voor aansturing van de dierziektebestrijding door de RVV en vertegenwoordigt Nederland op hoog ambtelijk niveau in het buitenland, in het bijzonder in de EU.
- De directie MKG is verantwoordelijk voor de veterinaire beleidsontwikkeling voorzover deze bedrijfsoverstijgend van aard is (de directie Landbouw verzorgt bedrijfsgebonden veterinaire aangelegenheden).

Uitvoeringstaken

Qua uitvoering van de bestrijding heeft de RVV de volgende taken:

- taken op het gebied van preventie van dierziekten en toezicht op deze werkzaamheden voor zover zij zijn neergelegd bij het bedrijfsleven (waaronder GD);
- informatievoorziening en voorlichting bij uitbraken van dierziekten;
- besluitvorming binnen vastgesteld beleid bij uitbraken dierziekten;
- uitvoering politionele dierziektebestrijding, inclusief beheersactiviteiten (bijv. uitrusting crisiscentra);
- coördinatie en optimalisering traceringswerkzaamheden;
- ontwikkeling, redactie en actualisering van draaiboeken;
- scholing en training in bestrijding dierziekten en ontwikkeling van cursussen en simulatie-oefeningen;
- bestandsbeheer bestrijding dierziekten;
- onderhouden internationale contacten in geval van uitbraken in grensgebieden;
- beleidsadvisering op het gebied van de preventie en bestrijding van dierziekten.

Recente ontwikkelingen

Kort na de reorganisatie van het Ministerie van LNV in 1994 ontstond de behoefte de aansturing van het veterinaire complex te verbeteren. Minister van Aartsen kondigde in zijn nota "Dynamiek en Vernieuwing" (april 1995) aan de effectiviteit van de eigen veterinaire organisatie te willen verhogen.

Prof. Bekke kreeg het verzoek van de Bestuursraad van LNV om het functioneren van het veterinaire complex te verkennen. In juni 1996 nam de Bestuursraad het 'rapport Bekke' in ontvangst. Het rapport bevat kritische observaties, met name waar het gaat om de herkenbaarheid van de veterinaire organisatie in binnen- en buitenland en ten aanzien van de organisatorische driedeling naar beleidsontwikkeling, beleidsimplementatie en uitvoering.

In december 1996 gaf de Bestuursraad van LNV in hoofdlijnen gevolg aan de aanbevelingen uit het rapport Bekke. In overleg met de Minister nam men het besluit om de organisatie van het veterinaire complex

binnen LNV aan te passen (Nota MKG 96.4240/PD). Dit behelst met name de taak- en verantwoordelijkheidsverdeling tussen de Directie Milieu, Kwaliteit en Gezondheid (MKG), de Chief Veterinary Officer (CVO), en de Rijksdienst voor de keuring van Vee en Vlees (RVV). Bij het uitbreken van de varkenspest was dit besluit nog niet geëffectueerd.

Conclusie

In 1995 en 1996 zijn er wezenlijke discussies gevoerd over de meest gewenste veterinaire organisatie binnen LNV. Deze betroffen onder meer de organisatorische driedeling binnen het veterinaire complex naar beleidsontwikkeling, beleidsimplementatie en -uitvoering. Eind 1996 nam de departementsleiding het principebesluit om de veterinaire organisatie aan te passen. Dit besluit was begin 1997 echter nog niet geëffectueerd en dus moest de varkenspestbestrijding gestart worden vanuit een formele organisatie, waarvan besloten was deze aan te passen.

3.3 Reguliere monitoring- en registratiesystemen

In deze paragraaf worden de volgende vragen beantwoord: Welke systemen zijn er voor het vroegtijdig signaleren van varkenspest? Hoe worden varkenshouderijbedrijven en dierbewegingen geregistreerd en hoe goed functioneert deze registratie?

3.3.1 Monitoring en signalering

Dierziektebestrijding begint met het vroegtijdig signaleren van de ziekten; zo ook bij varkenspest. In Nederland is het ontdekken van varkenspest gebaseerd op drie systemen:

- signalering via de meldingsplicht;
- monitoring via routinescreening van dieren en sectiemateriaal;
- de Regeling bedrijfscontrole dierziekten.

Daarnaast bestaat er het onderzoek bij export.

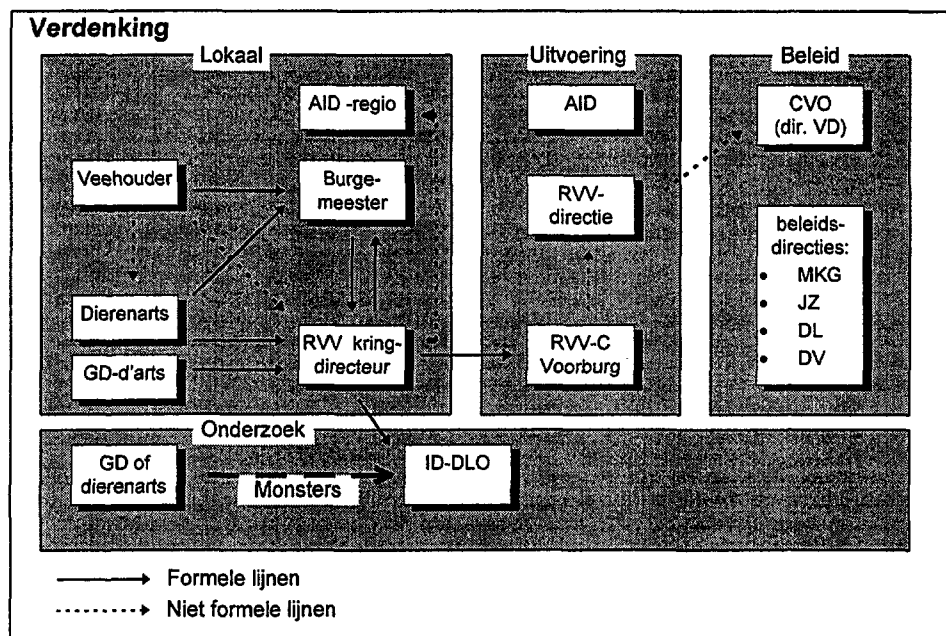
Signalering via meldingsplicht

Op het moment dat de kringdirecteur door dierenarts, veehouder of burgemeester is ingelicht over een verdenking van varkenspest, meldt hij de verdenking via een daartoe bestemd formulier aan de afdeling dierziektebestrijding van de RVV. Bij een aangifteplichtige, zeer besmettelijke dierziekte (zoals varkenspest) dient de kringdirecteur telefonisch contact op te nemen met de afdeling dierziektebestrijding. De afdeling dierziektebestrijding stelt de directeur RVV op de hoogte. Vervolgens beoordelen directie en afdeling of zij de CVO moeten inlichten.

Afhankelijk van de ernst van de verdenking beoordeelt de CVO wie hij binnen het ministerie van de verdenking op de hoogte brengt. Een verdenking vraagt in ieder geval om nader onderzoek. De betrokken dierenarts of de GD verschaft daartoe materiaal van het bedrijf aan het ID-DLO; dit kan ook gebeuren op speciaal verzoek van de RVV-kringdirecteur. Het ID-DLO onderzoekt de monsters (meestal tonsillen) op aanwezigheid van het varkenspestvirus.

Intussen kan de RVV voorbereidende maatregelen treffen. Aard en omvang hiervan zijn afhankelijk van de ernst van de verdenking; er is hiervoor geen interne richtlijn. De kringdirecteur neemt maatregelen om

bij een definitieve besmetverklaring snel te kunnen handelen. Hierbij valt te denken aan een bedrijfsbezoek, het inlichten van de AID, het regelen van een lokatie van waaruit bestrijdingsmaatregelen kunnen worden gecoördineerd en het opstellen van een inspecteursbeschikking. Wat het bedrijf betreft kan hij besluiten één of meer van de maatregelen van artikel 22 toe te passen. Als bij het bedrijf een kenteken is geplaatst, kan hij ook artikel 30, tweede lid, toepassen en in een omringend gebied een vervoersverbod instellen.



Aantal meldingen

In 1996 zijn volgens het hoofd van de afdeling dierziekten van de RVV telefonisch twee à drie verdenkingen van varkenspest gemeld. Deze gevallen bleken loos alarm. In januari 1997 zijn geen verdachtmeldingen van varkenspest binnengekomen.

Bij ID-DLO zijn in 1996, 29 monsters onderzocht waar het sectiebeeld vroeg om een specifiek onderzoek naar varkenspest. Géén van deze aanvragen was gebaseerd op een verdenking naar aanleiding van klinische verschijnselen op het bedrijf. Alle uitslagen dat jaar waren negatief. RVV en CVO zijn van deze onderzoeken niet op de hoogte gesteld.

Routinescreening

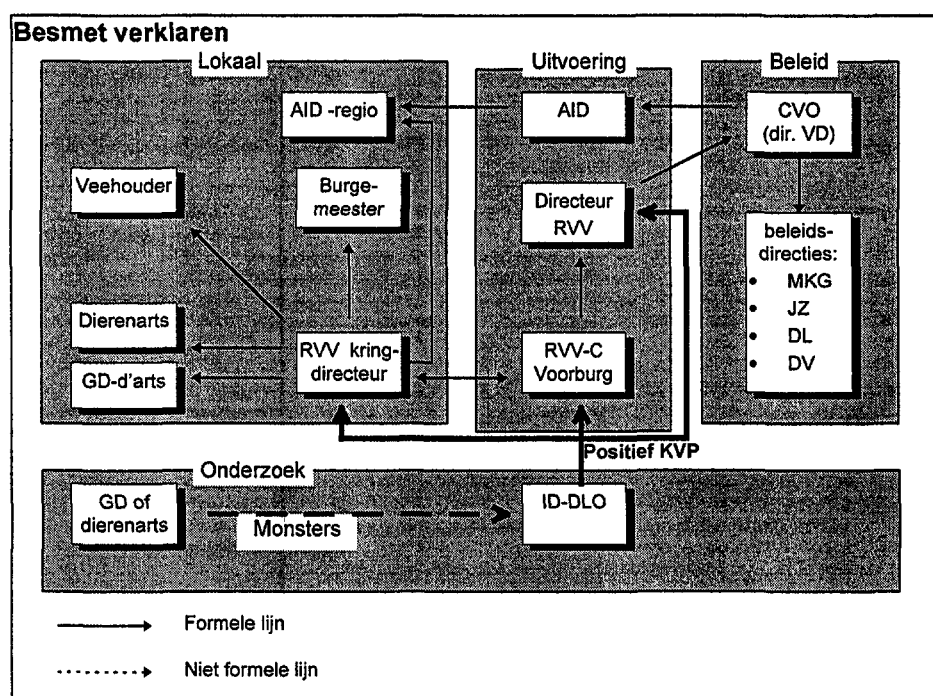
Daarnaast onderzoekt ID-DLO materiaal vanuit de routinescreening. ID-DLO voert op die manier een continue screening uit op varkenspest. Wekelijks stuurt elk van de drie GD-vestigingen op een vaste dag sectiemateriaal op voor onderzoek op aangifteplichtige ziekten. Daarnaast ontvangt ID-DLO materiaal dat steekproefsgewijs aan de slachtlijn wordt verzameld. Meestal zijn dit tonsillen waarbij via een Immunofluorescentie test (IFT) naar virus wordt gezocht. Ten slotte verricht ID-DLO onderzoeken op varkenspest van een aantal levend te exporteren varkens naar een aantal derde landen. In 1996 zijn via deze screening 1937 tonsillen onderzocht op varkenspest. In 1995 waren dat 2615 tonsillen. Alle uitslagen waren negatief.

Regeling bedrijfscontrole dierziekten

Sinds er in 1992 gevallen van blaasjesziekte zijn geconstateerd, zijn alle varkensbedrijven verplicht hun varkens 4-maandelijks klinisch te laten controleren op aangifteplichtige dierziekten. Wanneer de dierenarts daarbij verschijnselen opmerkt die varkenspest doen vermoeden, moet hij dit melden aan de kringdirecteur RVV. De dierenarts neemt daarnaast bloedmonsters (max. 12), die worden getest op blaasjesziekte. In principe kunnen deze monsters ook onderzocht worden op varkenspest. Tot 4 februari 1997 is dit echter niet gebeurd.

Besmet verklaren

Een positieve uitslag van het onderzoek van ID-DLO is in de meeste gevallen de definitieve aanleiding om een bedrijf besmet te verklaren. ID-DLO verklaart 'slechts' een monster positief. Het besmet verklaren van een bedrijf valt onder verantwoordelijkheid van de RVV. Bij een positieve uitslag op varkenspest, belt de directeur ID-DLO de directeur RVV en wordt de melding officieel gedaan. Daarnaast meldt het ID-DLO de positieve uitslag per fax aan de betrokken kringdirecteur en aan de afdeling dierziekten van de RVV-centraal in Voorburg.



Analyse

- Het systeem van meldingsplicht veronderstelt dat een veehouder, dierenarts of GD'er de klinische ziekteverschijnselen herkent als mogelijk varkenspest. Omdat in Nederland sinds 1992 geen uitbraak van varkenspest is geweest, was de ervaring met het herkennen van varkenspest bij veel betrokkenen echter beperkt.
- Daar komt bij dat ziekteverschijnselen bij varkenspest bepaald niet uniek zijn. Dezelfde verschijnselen kunnen ook duiden op andere ziektes. Uit gesprekken blijkt dat betrokkenen veelal pas in tweede of derde instantie de mogelijkheid van varkenspest overwogen bij een bepaald ziektebeeld. De ziekte wordt dus niet snel herkend.
- Daarbij speelt mogelijk ook mee dat betrokkenen niet bijzonder alert waren op het voorkomen van varkenspest. Uit een aantal interviews komt het beeld naar voren dat Nederland zich redelijk veilig achtte voor besmetting van varkenspest.

- Er zijn geen aanwijzingen dat, bijvoorbeeld als gevolg van de uitbraken van varkenspest in Duitsland, de monitoring geïntensiveerd is. Wel waarschuwde de GD in januari voor het risico van mogelijke uitbraken vlakbij de Nederlandse grens in Duitsland.

Daarnaast blijkt het aantal verdachtmeldingen van de RVV (twee à drie) en het aantal specifiek gerichte onderzoeken op varkenspest (29) bij ID-DLO in 1996 te verschillen. Nader onderzoek moet uitwijzen in hoeverre deze onderzoeken ook als verdachtmelding aangemerkt dienen te worden. Het aantal meldingen kan een signaal zijn voor het beleid om monitoring (plaatselijk) te intensiveren.

Tot slot is duidelijk is dat noch via de routinescreening noch via de RBD meldingen zijn binnengekomen van varkenspest. De monitoringsystemen zijn wat dat betreft blijkbaar weinig gevoelig. Ziekten moeten al in een vergevorderd stadium zijn wanneer ze via deze monitoring worden opgemerkt.

Conclusie

Een effectieve bestrijding van varkenspest is sterk afhankelijk van het vroegtijdig signaleren van de ziekte op het bedrijf door veehouder of dierenarts. Herkenning hiervan blijkt niet eenvoudig door gebrek aan ervaring met de ziekte en een niet uniek ziektebeeld. Ook het in Nederland gehanteerde monitoringsysteem signaleert varkenspest niet in een vroegtijdig stadium.

3.3.2 Identificatie- en Registratiesysteem (I&R)

Voor een adequate dierziektebestrijding is het van groot belang dat men zicht heeft op de belangrijkste bronnen van besmetting, namelijk de dieren en de transportcontacten. Het middel bij uitstek om die bewegingen te monitoren, is het Identificatie & Registratie systeem (I&R). Bij de aanpak van BSE in de rundveesector bleek een goed werkend I&R-systeem een uitstekend middel om dieren te traceren.

Juridische basis

De juridische basis van de I&R-regeling is richtlijn 92/102/EEG uit 1992. In hoofdlijnen geeft de richtlijn het volgende aan:

- dieren moeten ge(oor)merkt worden;
- de bevoegde autoriteit houdt een lijst van bedrijven bij (registratie via het unieke bedrijfsnummer (UBN));
- de houder van dieren houdt zelf de verplaatsingen van dieren bij.

In Nederland is de I&R-regeling van oudsher opgenomen in verordeningen van de publiekrechtelijke lichamen. Per 1 januari 1998 wordt de I&R geregeld op grond van artikel 96 e.v.. Van de Publiekrechtelijke Bedrijfsorganisaties (PBO's) wordt medebewind gevorderd inzake de uitvoering. De GD is verantwoordelijk voor de uitvoering van de I&R en het onderhoud van het I&R-systeem.

Er zijn vijf voorschriften voor de I&R op nationaal niveau:

- ministeriële regeling vervoer van varkens (geen vervoer van varkens zonder (oor)merk en vervoersdocument);
- regeling intracommunautaire handel (geen import en export zonder oormerk);

- primaire varkenshouderij (verordening Landbouwschap);
- handelstraject (verordening Bedrijfschap Handel in Vee);
- slachthuis en exportverzamelplaatsen (verordening Productschap Vee en Vlees).

Nationale versus Europese verplichtingen

Op drie onderdelen zijn de nationale voorschriften strenger dan de minimumvoorschriften van de richtlijn.

- Varkens die op het slachthuis worden aangevoerd, zijn niet alleen gemerkt met het UBN van vestiging van geboorte, maar ook met het UBN van de laatste vestiging van bedrijf.
- Varkens mogen uitsluitend worden vervoerd als er een vervoersdocument is; dit geldt voor *ieder* vervoer en dus niet alleen voor vervoer naar een markt of verzamelplaats.
- Alle verplaatsingen van varkens moeten gemeld worden aan het I&R computersysteem en worden centraal gedurende drie jaar opgeslagen. Uit dit systeem kunnen de gegevens worden gegenereerd die nodig zijn om dieren te traceren. Het bedrijfsregister, dat 6 maanden op het bedrijf bewaard moet worden, dient in de eerste plaats om te controleren of het aantal op het bedrijf aanwezige, geïdentificeerde dieren correct is opgegeven in het register.

Belang

Het belang van de I&R bij een uitbraak van een besmettelijke dierziekte is:

- in de tracering de identiteit en afkomst van dieren te bepalen;
- verplaatsingen van dieren naar andere bedrijven effectief na te trekken.

Daarnaast levert de I&R bouwstenen om:

- een gezondheidsverklaring af te kunnen geven;
- de EU-premieregeling te kunnen toepassen.

Recente Ontwikkelingen

Algemeen

Nederland voldoet aan alle regels voor de I&R. Zo moeten de diverse documenten geregistreerd worden en zijn varkenshouders verplicht alle aan- en afvoer van varkens aan centrale I&R-computer van de GD te melden. Eind 1995 besloten de landbouworganisaties en het ministerie ook de transportbeweging op te nemen in het geautomatiseerde I&R-systeem. Dit houdt in dat zowel het afvoerende als het ontvangende bedrijf bij transport opgave van mutaties moet doen.

Boycot

In september 1996 kregen varkenshouders vanuit de Nederlandse Vakbond voor Varkenshouders (NVV) een oproep om de verplichte dubbele melding van dierbewegingen (aanvoer én afvoer) te boycotten. Ongeveer een derde van de varkenshouders gaf aan deze oproep gehoor⁴. De dubbele melding zou een onnodige administratielast zijn. Ook het telefonische voice-respons systeem voor melding zou volgens de NVV niet voldoen. Gevolg van de boycot was dat het aantal dubbele meldingen aan de centrale I&R computer begin februari 1997 laag was. De meeste varkenshouders deden wel een enkele melding en hielden wel alle dierbewegingen bij via de benodigde transportformulieren op het bedrijf.

⁴ Deze schatting komt van het projectbureau I&R van de GD en is gebaseerd op vergelijking van het bedrijvenbestand en meldgedrag.

Na de eerste uitbraak van de varkenspest is de oproep tot boycot ingetrokken en hebben veel varkenshouders hun dierbewegingen met terugwerkende kracht aan de I&R-computer doorgebeld. Hierbij heeft ongetwijfeld ook meegespeeld dat bedrijven die niet voldoen aan de I&R-verplichtingen, bij een uitbraak van de varkenspest op het bedrijf kunnen worden gekort op hun schadeloosstelling.

Systeem- betrouwbaarheid

Duidelijk is dat het computersysteem afhankelijk is van de invoer van een aan- of afmelding van een varkenshouder. Indien echter zowel de verzendende als de ontvangende partij de verplaatsing niet meldt, wordt deze niet zichtbaar in het systeem. De GD heeft zelf geen apparaat om in het veld te controleren. Wel kan de GD aan de AID vragen een bedrijfscontrole uit te voeren. Mede hierdoor en door de boycot door varkenshouders was het vertrouwen in de betrouwbaarheid van het geautomatiseerde I&R-systeem bij uitbraak van de varkenspest niet groot.

De betrouwbaarheid van de gegevens nam echter snel toe na het beëindigen van de boycot in februari en door het met terugwerkende kracht melden van verplaatsingen. Dit blijkt wel uit het toenemende aantal 'perfect matches'. Het percentage perfect matches (dat wil zeggen dat aan- en afvoermeldingen overeenkomen) zegt iets over de kwaliteit van de meldingen: hoe hoger het percentage, hoe beter de kwaliteit van de meldingen. In de eerste twee weken van 1997 lag de perfect match rond de 30%. In week 5 en 6 daarentegen schoot het aantal corresponderende aan- en afmeldingen omhoog tot ruim 60% om in week 13 en 14 gestaag door te groeien tot ruim 80%.

Conclusie

Het Identificatie en Registratiesysteem (I&R), dat alle varkenstransporten registreert, is begin februari 1997 onvolledig. De breed nagevolgde oproep uit de sector tot boycot van dit systeem is hiervan een belangrijke oorzaak. Als gevolg hiervan was het bij de uitbraak van de varkenspest niet mogelijk via het geautomatiseerde systeem inzicht te krijgen in de relevante varkenstransporten. De bestrijdingsorganisatie moest hierdoor terugvallen op de administratie op de bedrijven. De tracering van de verspreiding van de epidemie is hierdoor aanvankelijk bemoeilijkt.

3.4 Voorbereiding: draaiboeken, mensen en middelen

3.4.1 Inleiding

De voorbereiding van een organisatie is voor een deel af te meten aan de beschikbaarheid van *draaiboeken*. Een draaiboek moet niet alleen beschikbaar zijn, maar ook voldoen aan kwaliteitseisen, zoals actualiteit, geldigheid en compleetheid. Bovendien wordt de bruikbaarheid van een draaiboek vergroot wanneer ermee geoefend wordt. De toegevoegde waarde van een draaiboek ligt vooral in het feit dat de werkwijze bij een uitbraak van te voren doordacht en met de betrokken actoren afgestemd kan worden. Dat kan leiden tot tijdswinst in de besluitvorming en uitvoering van maatregelen in de crisissituatie.

Daarnaast moet de organisatie beschikken over voldoende deskundige *mensen* om ten tijde van een uitbraak op te kunnen treden. Er moeten voldoende mensen beschikbaar gemaakt kunnen worden met ervaring en opleiding gericht op het bestrijden van varkenspest. Ook moet de verantwoordelijkheid van de verschillende actoren duidelijk zijn.

Bij een uitbraak is het tot slot van belang dat de organisatie beschikt over de noodzakelijke *hulpmiddelen* om varkenspest te bestrijden, om de bestrijding goed te kunnen organiseren en om te communiceren. Hierbij valt te denken aan automatiserings- en communicatie-apparatuur.

In deze paragraaf staan de volgende vragen centraal: Zijn er draaiboeken op het gebied van de varkenspest en zo ja, wat is de kwaliteit daarvan? Is er sprake van voldoende ervaren en geoefende mensen? Zijn de benodigde middelen beschikbaar?

3.4.2 Draaiboeken

**RVV-draaiboek
varkenspest**

Het RVV-draaiboek varkenspest is het veterinaire basisdraaiboek varkenspestbestrijding. De RVV is de primair verantwoordelijke organisatie om de draaiboeken dierziektebestrijding op te stellen en te onderhouden. De CVO dient zijn goedkeuring te geven aan de draaiboeken. Het RVV-draaiboek is gebaseerd op de bestrijdingsrichtlijn 80/217/EEG.

Het draaiboek varkenspest is in 1993 voor het laatst gewijzigd. Deze versie gaat nog uit van bepalingen uit de Veewet en is niet aangepast aan de overgang van Veewet naar GWWD in 1996.

Veterinair deskundigen geven aan dat het draaiboek desondanks nog goed te gebruiken is in de feitelijke bestrijding van varkenspest, omdat de veterinaire bepalingen in de nieuwe GWWD weinig afwijken van die in de Veewet.

Het draaiboek kent geen bestuurlijk/organisatorisch deel en dit kan op basis van het draaiboek ook niet worden ingevuld. Namen en telefoonnummers van relevante organisaties en functionarissen zijn niet gegeven. Na de aanpassingen in 1993 is met dit draaiboek niet geoefend of een varkenspestuitbraak gesimuleerd.

Het draaiboek was beschikbaar bij de kringkantoren en bij de RVV te Voorburg. Ook de directie MKG beschikte over het draaiboek.

**Organisatorische
elementen
(Draaiboek MKZ)**

De RVV is in begin 1996 begonnen het draaiboek ter bestrijding van Mond- en Klauwzeer (MKZ) te actualiseren op basis van de GWWD. Dit draaiboek gaat uitvoerig in op de organisatorische aspecten van de bestrijding. Het model van het draaiboek MKZ zou ook gebruikt worden voor draaiboeken voor andere besmettelijke dierziekten, waaronder varkenspest.

Het MKZ-draaiboek beschrijft de verantwoordelijkheden van de directe betrokkenen bij de uitvoering van de dierziektebestrijding, met name die van de CVO, de directeur RVV, de kringdirecteur RVV, de directie MKG,

de directie JZ, de AID, het ID-DLO en de GD. Verder beschrijft dit draaiboek de organisatiestructuur van de besluitvorming; daarbij worden twee overlegstructuren met name uitgewerkt: het beleidsteam (binnen LNV) en het basisoverleg (LNV met bedrijfsleven). Beide structuren zijn bedoeld om de CVO te adviseren en te ondersteunen in de besluitvorming. Verder komen de verantwoordelijkheden van de lokale overheden aan de orde alsmede het nationaal crisiscentrum en de regionale crisiscentra.

De CVO heeft de meeste onderdelen van het draaiboek MKZ (waaronder het organisatorische deel) in september 1996 goedgekeurd. Tijdens de uitbraak had het draaiboek MKZ als geheel nog een concept-status. De beschrijvingen zijn actueel.

De RVV heeft met het draaiboek MKZ één simulatie uitgevoerd in samenwerking met de Landbouwuniversiteit Wageningen.

AID-Draaiboek

Het gaat er niet alleen om een dierziekte veterinair te bestrijden, de ingestelde ver- en geboden moeten ook nageleefd en gehandhaafd worden. Hiertoe beschikt het ministerie van LNV over een eigen bijzondere opsporings- en handhavingsdienst: de Algemene Inspectie Dienst (AID). Bij de AID is een algemeen basisdraaiboek dierziekten beschikbaar, dat de betrokken inspecteur op het moment van een uitbraak invult. De AID heeft verklaard dat het operationeel maken van een draaiboek direct na het bekend worden van een besmet bedrijf de normale procedure is.

Ook voor de AID geldt dat het basisdraaiboek voor een eventuele varkenspestuitbraak gebaseerd is op de Veewet, terwijl de taken en verantwoordelijkheden van de AID al grotendeels in het bestrijdingsdeel van de GWWD geregeld zijn. Door de uitbraak in februari 1997 heeft de AID het draaiboek versneld aangepast aan de nieuwe bepalingen uit de GWWD.

Het AID-draaiboek besmettelijke varkensziekten is opgesteld op 4 februari 1997. Dit is gebeurd nadat de AID een signaal van de kringdirecteur Nijmegen had ontvangen dat er sprake kon zijn van een verdacht bedrijf.

In het draaiboek staan de taken en bevoegdheden van de AID. Het draaiboek bevat een duidelijke beschrijving van de uitvoerende taken. Tevens zijn namen en telefoonnummers van relevante personen en organisaties toegevoegd. Het draaiboek is toegespitst op de werkelijke situatie te Venhorst. Dit blijkt onder meer uit de uitvoerige beschrijving van het 10 km-beschermingsgebied en de telefoonnummers van personen die bij betrokken zijn bij de ziektebestrijding. Het draaiboek beschrijft de gevolgen voor de AID als gevolg van de beslissings-bevoegdheden van de Minister, de CVO en de kringdirecteuren. Ook beschrijft het de controle en de handhaving. Dit draaiboek heeft voornamelijk betrekking op operationele aangelegenheden.

Rampenplan

De richtlijn 80/217/EEG, gewijzigd door richtlijn 91/685/EEG, bepaalt dat de nationale overheden van de lidstaten een rampenplan voor

varkenspest dienen op te stellen en ter goedkeuring voor te leggen aan de Europese Commissie. Een dergelijk plan moet aangeven welke nationale maatregelen noodzakelijk zijn in geval van uitbraak van varkenspest. Ook dient het plan de nationale organisatie van de crisisbestrijding en de beschikbaar te houden voorzieningen te omschrijven. De inhoudelijke eisen aan een rampenplan zijn beschreven in de beschikking van de EU-Commissie inzake Mond- en Klauwzeer; deze is ook voor het opstellen van een rampenplan voor varkenspest van toepassing.

De CVO is, vanuit zijn nationale eindverantwoordelijkheid voor het beleid en uitvoering op het gebied van dierziekten, ook verantwoordelijk voor het opstellen en indienen van rampenplannen. De deadline voor alle lidstaten om het rampenplan varkenspest voor te leggen aan de Europese Commissie was 1 januari 1993.

In 1994 is het Nederlandse plan voor Mond- en Klauwzeer ingediend bij de Europese Commissie. Deze heeft het plan in 1995 goedgekeurd. Nederland heeft verder voor geen enkele andere dierziekte, dus ook niet voor varkenspest, plannen ingediend.

Eind 1997 is gebleken dat slechts enkele lidstaten aan de verplichting om een rampenplan varkenspest in te dienen, hebben voldaan. In verband daarmee heeft de Europese Commissie een rappeltermijn gesteld van 15 januari 1998.

Conclusie

- *Draaiboek voor de bestrijding van de varkenspest. Op het moment dat de varkenspest uitbrak, was er geen actueel draaiboek voor de bestrijding van varkenspest voorhanden. Het beschikbare exemplaar is het laatst gewijzigd in 1993. In dit draaiboek ontbreekt een bestuurlijk-organisatorisch gedeelte.*
- *Draaiboek Mond- en Klauwzeer (MKZ). Organisatorische procedures bij de uitbraak van besmettelijke dierziekten zijn wel opgenomen in een draaiboek MKZ. De CVO heeft de belangrijkste onderdelen van dit draaiboek in 1996 vastgesteld.*
- *AID-draaiboek dierziekten. De Algemene Inspectie Dienst (AID) beschikte bij de uitbraak van de varkenspest over een basisdraaiboek dierziekten dat aan de hand van de concrete omstandigheden bij een uitbraak verder ingevuld kan worden. Dit basisdraaiboek is echter niet geactualiseerd qua regelgeving.*
- *Rampenplan. Tot slot is gebleken dat Nederland geen specifiek rampenplan voor varkenspest heeft ingediend bij de Europese Commissie, al was het daartoe wel verplicht. Dit betreft een overwegend formele omissie, omdat de inhoud van zo'n rampenplan sterk overeenkomt met het wel ingediende, en door de EU goedgekeurde, rampenplan voor Mond- en Klauwzeer.*

3.4.3 Mensen: de rol van RVV en AID

RVV

De RVV heeft na de overdracht van taken van de VD in 1995 een afdeling dierziekten opgericht. Daarnaast heeft zij zeven nationale dierziektebestrijdingsteams ingesteld. Deze teams bestaan uit drie personen die naar de kring gestuurd kunnen worden om de lokale

bestrijdingsorganisatie te ondersteunen. Bij de samenstelling van de teams is rekening gehouden met expertise en ervaring met bestrijding van bepaalde dierziekten.

De teams hebben een tweedaagse cursus gevolgd bij ID-DLO om zich voor te bereiden op een eventuele uitbraak van een besmettelijke dierziekte. Daarnaast hebben zij oriëntatiebezoeken gebracht aan Duitsland en België met het oog op de aanpak van varkenspest.

De RVV maakt bij de dierziektebestrijding verder gebruik van de staande organisatie, bijvoorbeeld de afdeling Vleeskeuring en de Keuring levende export. Binnen de staande organisatie heeft geen gerichte voorbereiding op de uitbraak van de varkenspest plaatsgevonden.

AID

De AID oefent niet specifiek op situaties zoals een grootschalige uitbraak. Volgens de dienst is dit ook niet nodig omdat de aard van de werkzaamheden niet wezenlijk verschilt van de normale bedrijfsvoering. De AID stemt af met Openbaar Ministerie en politie indien hij ondersteuning nodig heeft bij de uitoefening van zijn taken.

Conclusie

De RVV had een klein varkenspestteam paraat, naast soortgelijke teams voor andere dierziekten. Binnen de AID was geen sprake van specifieke geoefendheid bij het uitbreken van dierziekten. De dienst beschouwt het optreden in dergelijke omstandigheden als onderdeel van zijn normale taakuitoefening. RVV en AID hebben niet samen geoefend op crisissituaties zoals een uitbraak van varkenspest.

3.4.4 Middelen

Nationaal crisiscentrum

Bij de RVV te Voorburg is een afdeling vrijgemaakt om in te richten als nationaal crisiscentrum. De afdeling Dierziekten is belast met de centrale coördinatie. Het centrum vervult in voorkomende gevallen een rol als vraagbaak en ondersteunt de lokale bestrijding. Doel van het nationaal crisiscentrum is de inzet van personeel op lokaal niveau te bepalen en het personeel aan te sturen. Tevens verzorgt het crisiscentrum de nationale en internationale berichtgeving en andere rapportages.

Ten tijde van de uitbraak voldeed het nationale crisiscentrum aan voorwaarden zoals gesteld in het draaiboek MKZ, zoals kamers, computers en communicatie-apparatuur.

Lokaal crisiscentrum

Elke kring dient over een aantal lokaties te beschikken die op zeer korte termijn na een uitbraak ingericht kunnen worden als lokaal crisiscentrum. De kringdirecteur is verantwoordelijk voor de inrichting van het lokale crisiscentrum en de personele inzet. Een lokaal crisiscentrum moet voldoen aan voorwaarden gesteld in het draaiboek MKZ.

Het crisiscentrum Boekel voldeed echter niet qua voorzieningen voor:

- schoonmaakruimte met warm en koud stromend water;
- tekstverwerkingsapparatuur;
- zowel een uitgaande als inkomende faxlijn;
- voldoende telefoonlijnen.

Materiaal

Elk kringkantoor dient over een standaarduitrusting voor politionele bestrijding van dierziekten te beschikken. Het draaiboek varkenspest en het draaiboek MKZ geven een algemene inventaris van goederen die aanwezig dienen te zijn op de kringkantoren.

Op 4 februari 1997 bleken de voorraden in Nijmegen niet op peil. Overeenkomsten met leveranciers om in crisissituaties snel middelen te leveren, ontbraken eveneens.

Conclusie

Op centraal niveau beschikte de RVV over een adequaat ingericht crisiscentrum. De kring Nijmegen was in onvoldoende mate geëquipeerd om de noodzakelijke en verplichte bestrijdingsmaatregelen in werking te zetten; zo waren begin februari de voorraden die op grond van het draaiboek varkenspest aanwezig hadden moeten zijn niet op peil.

4. DE AANPAK

4.1 Inleiding

Hoofdstuk 4 richt zich op de vraag hoe de bestrijding van de varkenspestuitbraak is aangepakt. De aanpak wordt gezien vanuit verschillende invalshoeken.

- § 4.2 behandelt *de voorfase van de crisis* (van begin januari tot 5 februari). Waar komt het virus vandaan? Welke signalen waren er in de aanloop naar de vaststelling van de eerste besmetting? Hebben de betrokken organisaties in de fase tot de effectuering van het eerste vervoersverbod alert gehandeld?
- § 4.3 gaat in op *de ontwikkeling van de crisisorganisatie*. Hoe is de organisatie uitgebouwd ten opzichte van de zich uitbreidende crisis?
- § 4.4 besteedt aandacht aan de *belangrijkste verplichte bestrijdingsmaatregelen*. Zijn deze uitgevoerd op basis van vigerende regelgeving? Waarom zijn de maatregelen toegepast en hoe is hiermee in de crisisorganisatie omgegaan? Hoe effectief zijn de maatregelen geweest?
- In § 4.5 staan *de aanvullende beleidsmaatregelen* centraal. Dit zijn maatregelen die geen verplicht karakter hebben. Hoe was de kwaliteit van het besluitvormingstraject rond de beleidsmaatregelen?

De verschillende paragrafen beginnen met een aanduiding van de relevante vragen. Vervolgens is een inhoudelijke beschrijving opgenomen. De paragrafen worden afgesloten met een conclusie.

4.2 Voorfase (de aanloop naar 5 februari)

Vragen

Deze paragraaf gaat in op de voorfase van de crisis. In paragraaf 4.2.1 ligt het accent op het verloop van de ziekte en de signalering daarvan tot het moment van de definitieve diagnose van varkenspest op 4 februari 12.00 uur. Paragraaf 4.2.2 beschrijft de eerste maatregelen van de zijde van LNV, vanaf het moment dat er een verdenking van varkenspest werd gemeld (3 februari) tot aan de volledige effectuering van het vervoersverbod op 5 februari 0.00 uur.

In dit kader zijn de volgende vragen relevant:

- Wat is de herkomst van het virus?
- Welke eerste signalen zijn er geweest om het virus op een eerder tijdstip te ontdekken?
- Is er alert gereageerd op de signalen van de besmetting op 3 en 4 februari?

4.2.1 Herkomst virus en signalering van de ziekte

Het varkenspestvirus is hoogstwaarschijnlijk afkomstig uit Duitsland, uit het gebied rond Paderborn. Traceringsonderzoek heeft aangetoond dat

het Nederlandse virus vrijwel identiek is aan het Duitse virus. Het virus is vermoedelijk met een transport in Nederland gekomen. Eén van de transporteurs van onder meer het bedrijf 97-01 bleek namelijk geregeld in de omgeving van Paderborn te komen.

**Reconstructie
gebeurtenissen**

Bijlage 6 bevat een uitgebreide algemene beschrijving van het varkenspestvirus en het verloop van een besmetting. Hieronder volgt een kort chronologisch overzicht van de gebeurtenissen van begin januari tot de besmetverklaring op 4 februari.

Donderdag 9 januari

Begin januari 1997 doen zich op het bedrijf van de varkenshouder 97-01⁵ te Venhorst de eerste ziekteverschijnselen voor. De dierenarts stelt bij het bezoek aan het bedrijf op 9 januari vast dat 60 varkens dood zijn en ongeveer 400 varkens ziekteverschijnselen vertonen (onder andere: slecht eten, traagheid, diarree en koorts). Het bedrijf 97-01 heeft zo'n 180 zeugen en 800 vleesvarkensplaatsen. Het aantal zieke varkens wordt mede toegeschreven aan een recente aanpassing in het stalklimaat.

Woensdag 15 januari

De dierenarts stelt op 15 januari de diagnose longontsteking en schrijft een behandeling met medicijnen voor om de ziekte te bestrijden. De behandeling slaat niet aan.

Maandag 20 januari

Op 20 januari stelt de dierenarts de diagnose Abortus Blauw. Om meer duidelijkheid te verkrijgen, stuurt hij op 20 januari sectiemateriaal naar de Gezondheidsdienst voor Dieren (GD) te Boxtel. Op 21 januari 1997 onderzoekt de GD het sectiemateriaal. Van deze varkens wordt bovendien in het kader van de routinescreening materiaal opgestuurd naar ID-DLO. Zij onderzoeken deze monsters routinematig op varkenspest. De uitslag van de test is negatief. Er wordt geen varkenspest geconstateerd.

Woensdag 29 januari

Op het bedrijf 97-01 wordt in het kader van de RBD een klinische controle uitgevoerd en bloed getapt voor onderzoek op blaasjesziekte.

Donderdag 30 januari

Op 30 januari bezoekt de dierenarts met een ervaren collega uit de groepspraktijk opnieuw het bedrijf. Zij komen niet tot een definitieve diagnose en besluiten wederom materiaal voor onderzoek naar de GD te sturen. Het materiaal arriveert op zaterdag 1 februari om ongeveer 12.30 uur. Omdat het laboratorium tijdens een weekend is gesloten, is het materiaal niet meer op deze dag onderzocht en is dit materiaal ingevroren en opgeslagen bij de GD. Spoedonderzoeken in het weekend worden uitsluitend verricht op verzoek van de dierenarts. Nu dit verzoek ontbreekt, onderzoekt de patholoog-anatoom het materiaal pas op maandag 3 februari.

**Maandag 3 februari
's Ochtends**

De patholoog-anatoom van de GD vermoedt dat er sprake is van varkenspest en stuurt het materiaal direct naar ID-DLO voor verder onderzoek. Daarna belt hij met de kringdirecteur Nijmegen.

⁵ De code 97-01 wordt gehanteerd voor het varkensbedrijf in Venhorst waar op 4 februari 1997 de eerste besmetting met varkenspest officieel is vastgesteld.

's Middags	ID-DLO kan het vermoeden van de GD niet met zekerheid bevestigen want het materiaal is volgens het laboratorium autolytisch. Voor een definitieve diagnose zijn daarom nieuwe tonsillen nodig. ID-DLO neemt telefonisch contact met het hoofd dierziekten van RVV-centraal en meldt hem vast dat er sprake is van een ernstig vermoeden van varkenspest. Om absolute zekerheid te verkrijgen, vraagt ID-DLO om nieuw materiaal van het betrokken bedrijf. Het hoofd van de afdeling dierziekten van RVV-centraal neemt hierop contact op met de kringdirecteur Nijmegen.
's Avonds	In de nacht van 3 op 4 februari worden op het bedrijf vijf zieke varkens gedood in aanwezigheid van een RVV-vertegenwoordiger. De tonsillen van deze varkens worden verzameld zodat ID-DLO deze nader kan onderzoeken.
Dinsdag 4 februari 's Ochtends	Een RVV-medewerker brengt het verzamelde materiaal in de vroege ochtend van 4 februari naar ID-DLO in Lelystad. Het materiaal wordt door ID-DLO positief bevonden op varkenspest.
's Middags	Om 12.00 uur belt de directeur ID-DLO de directeur RVV op met de officiële mededeling dat er sprake is van varkenspest op een bedrijf in Venhorst. De fax met de officiële bevestiging wordt volgens procedure een uur later verzonden.
Analyse	De fase voor de eerste officiële vaststelling van varkenspest kent de volgende kritische momenten: • diagnose ziektebeeld; • sectie GD; • positiefmelding ID-DLO.
Diagnose ziektebeeld	Vóór de varkenspest formeel is vastgesteld, is er gedurende een periode van ruim drie weken sprake van ziekte op het bedrijf in kwestie. Achteraf stellen alle betrokkenen dat het ziektebeeld al samenhangen moet hebben met varkenspest. Doordat bepaalde behandelingen niet aanslaan en doordat de GD secties uitvoert, konden bepaalde dierziekten snel uitgesloten worden. Maar waarom is dan niet in een eerdere fase aan de mogelijkheid van varkenspest gedacht? Deze vraag is voorgelegd aan verschillende actoren. Zij geven als antwoord dat varkenspest, op dat moment, geen actueel item was. Nederland is immers al gedurende enkele jaren verschoond gebleven van varkenspest. Daardoor is varkenspest als ziekte langzaam maar zeker naar de achtergrond is verschoven. Eenzelfde effect heeft zich voorgedaan bij de varkenshouder en de dierenarts, de eerst aangewezen personen om te vermoeden dat het om varkenspest ging. Hierbij speelde tevens een rol dat een groot deel van de varkenshouders en dierenartsen geen praktische ervaring heeft op het terrein van de varkenspest.

Ook de monitoring via routinescreening van sectiemateriaal bij ID-DLO en de monitoring via de RBD heeft de besmetting niet tijdig kunnen ontdekken. Ook achteraf bleken bij onderzoek op 5 februari van de getapte RBD-monsters geen antistoffen tegen varkenspest te kunnen worden aangetoond.

Bij tracering achteraf is gebleken dat al vóór de eerste officiële uitbraak 36 andere bedrijven besmet moeten zijn geweest met het varkenspestvirus. Hierbij is vastgesteld dat bij 18 bedrijven de vermoedelijke infectiedatum ruim voor 4 februari heeft gelegen. Bij 18 bedrijven ligt de vermoedelijke infectiedatum rond 3 of 4 februari.

Van één van de vroeg besmette bedrijven was op 14 januari 1997 ook materiaal aan de GD ter sectie aangeboden. Het onderzoek richt zich op Aujeszky en Abortus Blauw, ziekten die binnen de varkenshouderij vaker voorkomen. De uitslag van dit onderzoek volgt op 31 januari en is negatief op varkenspest. De andere 17 bedrijven hebben géén materiaal bij de GD aangeleverd in de periode tussen 1 januari 1997 en 3 februari 1997.

Het bedrijf 97-01 is waarschijnlijk rond 2 januari geïnfecteerd. Uit epidemiologisch onderzoek blijkt dat de vermoedelijke infectiedatum bij de overige 17 'vroeg besmette' bedrijven varieert van begin tot eind januari. Dit impliceert dat er ook bij deze bedrijven begin februari klinische ziekteverschijnselen te zien zijn geweest. Ook bij deze bedrijven is echter geen relatie gelegd met de mogelijkheid van varkenspest.

Uit de beschrijving van ziektebeeld en ziekteverloop van het varkenspestvirus in bijlage 6 wordt eveneens duidelijk dat de symptomen bij een besmetting met varkenspest veel overeenkomsten vertonen met andere dierziekten. Ook hieruit blijkt dat de diagnose varkenspest klinisch moeilijk te stellen is.

Dit alles had tot gevolg dat het relatief lang heeft geduurd voor het eerste geval van varkenspest officieel is vastgesteld. Mede daardoor heeft het virus zich in deze fase ongemerkt verder kunnen verspreiden.

Sectie GD

Op zaterdag 1 februari tussen 12.00 uur en 13.00 uur is bij de GD te Boxtel een varken van bedrijf 97-01 ter sectie aangeboden. Omdat het laboratorium tijdens het weekend gesloten is, werd de sectie uitgevoerd op maandag 3 februari. De GD voert tijdens een weekend wel spoedsecties uit, maar alleen op verzoek van een dierenarts. Zoals gezegd, ontbrak dit verzoek. Dit duidt er overigens op dat de dierenarts op dat moment nog niet dacht aan de mogelijkheid van varkenspest. Als gevolg daarvan duurde het enkele dagen langer voor varkenspest werd geconstateerd.

Positiefmelding ID-DLO

Bij de sectie op 3 februari vermoedde de patholoog-anatoom van de GD dat er sprake was van varkenspest. ID-DLO moet echter bevestigen dat dit het geval is. Dit lukte ID-DLO niet op basis van het aangeleverde materiaal, omdat er volgens dit instituut sprake is van autolytisch materiaal. ID-DLO vraagt daarom om aanvullend onderzoeksmateriaal

(tonsillen van vijf varkens). Dit wordt op 4 februari in de ochtend aangeleverd. Op basis van dit materiaal constateert ID-DLO met zekerheid varkenspest. Door de initiële onzekerheid duurt het wederom één dag langer voor de diagnose varkenspest wordt gesteld.

Conclusie

Het heeft, zo moet worden geconstateerd, lang geduurd voor - op 4 februari - op het bedrijf in Venhorst de eerste besmetting met varkenspest is vastgesteld. Achteraf geven de deskundigen aan dat de ziekteverschijnselen die zich in de maand januari voordeden op het bedrijf waar de eerste besmetting is geconstateerd en op andere besmette bedrijven, samenhangen moeten hebben met varkenspest. Deze ziekteverschijnselen zijn echter niet als varkenspest herkend. De geringe ervaring met varkenspest in Nederland heeft hierbij ongetwijfeld een rol gespeeld. Opmerkelijk is dat ook de routinescreening van sectiemateriaal en de monitoring via de Regeling bedrijfscontrole dierziekten (RBD) de besmetting niet tijdig hebben kunnen ontdekken.

Uit traceringsonderzoek blijkt, begin april, dat op het moment dat het eerste bedrijf besmet verklaard werd op 4 februari, er bij circa 36 bedrijven ook sprake van besmetting moet zijn geweest. Hieruit moet de conclusie worden getrokken dat het virus begin februari al relatief breed was verspreid.

Het niet tijdig onderkennen van de verschijnselen van varkenspest berust op grond van deze bevindingen niet op een incident, maar duidt erop dat het systeem tot signalering van de ziekte niet goed heeft gefunctioneerd.

4.2.2 De eerste maatregelen

Reconstructie gebeurtenissen

Deze paragraaf beschrijft de gebeurtenissen van 3 tot 5 februari 1997. Hierbij ligt het accent op de eerste maatregelen en de voorbereiding hierop.

Maandag 3 februari 's Ochtends

Direct na de door de GD gemelde verdenking van varkenspest neemt de kringdirecteur Nijmegen telefonisch contact op met de burgemeester van Boekel en de directie van de RVV te Den Haag.

's Middags

De kringdirecteur belt ook de AID in Eindhoven om hen van de verdenking op de hoogte te stellen.

De RVV-kringdirecteur Nijmegen verklaart na een bezoek het varkensbedrijf verdacht. Het bedrijf wordt als 'verdacht van varkenspest' ingesloten. Ook de slachterij te Son wordt op last van de kringdirecteur Weert ingesloten, omdat dezelfde dag varkens van het verdachte bedrijf ter slachting zijn aangeboden.

Bij de RVV in Voorburg wordt het nationaal crisiscentrum in staat van paraatheid gebracht. Tijdens een regulier overleg op het ministerie informeert de directeur RVV de CVO en de directeur MKG over het vermoeden van varkenspest.

's Avonds

Het gerucht over een mogelijke besmetting met varkenspest verspreidt zich snel. Ook functionarissen van de landbouw-organisaties en slachterijen die op de hoogte van de verdenking waren dragen hieraan bij. De geruchtenstroom zorgt ervoor dat veel varkenshouders in de loop van de avond, nacht en de volgende dag nog met varkens gaan rijden.

Bij bedrijf 97-01 worden vroeg in de avond borden geplaatst met de mededeling "verdacht van varkenspest"

Dinsdag 4 februari
Overdag

De kringdirecteur Nijmegen stelt in overleg met RVV-centraal in de loop van de middag van 4 februari een inspecteursbeschikking vast, voor instelling van een vervoersverbod in een beschermingsgebied met een straal van 10 km. De tekst is opgesteld bij de RVV-centraal en per fax verzonden naar het kringkantoor Nijmegen. De tekst is op het kringkantoor overgetypt. Hiermee is tijd verloren gegaan.

Omdat de fax van RVV centraal naar het kringkantoor Nijmegen lang op zich liet wachten, geeft de kringdirecteur een medewerker opdracht alle betrokken gemeentehuizen telefonisch op de hoogte te stellen van de komst van de fax met een inspecteursbeschikking.

De kringdirecteur Nijmegen faxt de inspecteursbeschikking tussen 17.00 en 17.20 uur naar de gemeentehuizen binnen het beschermingsgebied. De beschikking wordt echter niet meteen op alle gemeentehuizen aangeplakt, terwijl bekendmaking voor rechtsgeldigheid in de betrokken gemeent noodzakelijk is.

In de loop van de middag brengt LNV een persbericht uit waarin het eerste geval van varkenspest en het bijhorende vervoersverbod voor het gebied rond Venhorst worden beschreven.

's Avonds

De AID constateert aan het begin van de avond dat de beschikking op een aantal gemeentehuizen niet is aangeplakt en trekt hieruit de conclusie dat de beschikking voor het gehele gebied niet rechtsgeldig is. Dit is niet gemeld aan de kringdirecteur Nijmegen. De kringdirecteur is hierdoor niet op de hoogte van het onvolledige effectueren van de beschikking. Hij onderneemt daarom ook geen actie tot herstel. De AID patrouilleerde wel in de avond van 4 februari maar trad niet verbaliserend op. De conclusie die de AID trekt is gedeeltelijk onjuist. Daar waar de beschikking wel is opgehangen, zoals in de gemeente Boekel zelf, is wel sprake van rechtsgeldigheid.

De AID-centraal meldt de onvolledige effectuering wel aan de RVV in Voorburg. Ook de RVV-centraal informeert de kringdirecteur niet direct. Wel vormen de problemen rond de effectuering van de inspecteursbeschikking een reden voor het met spoed en met maximale terugwerkende kracht (tot 0.00 uur) instellen van een ministeriële regeling via publicatie in de Staatscourant van 5 februari.

Woensdag 5 februari
(0.00 uur)

De binnen LNV-centraal opgestelde ministeriële regeling staat op 5 februari in de Staatscourant. Hierin wordt het beschermingsgebied overgenomen en een verdergaand vervoersverbod vastgesteld. Deze publicatie heeft een terugwerkende kracht tot 0.00 uur. Door de

gebrekkige procedure bij het effectueren van de inspecteursbeschikking, treedt daarom eerst op dit moment het vervoersverbod in het gehele aangewezen gebied in werking. Vanaf dit tijdstip treedt de AID ook verbaliserend op.

Analyse

Opvallend is dat na melding van de verdenking door de GD, en zeker na de eerste melding van ID-DLO aan RVV-centraal, geen duidelijke gecoördineerde voorbereidende activiteiten zijn gestart met het oog op de mogelijke besmetting. Indien de voorbereidingen gestart zouden zijn op 3 februari, hadden procedures afgerond kunnen zijn bij de definitieve melding van de besmetting.

Tussen het moment dat het slachthuis en het bedrijf stil werden gelegd op 3 februari en de effectuering van de ministeriële regeling op 5 februari werd een grote hoeveelheid varkens getransporteerd. Met name de activiteiten op 3 februari bij het slachthuis hebben hier aan bijgedragen. Indien een slachtlijn wordt gesloten, heeft dit immers consequenties voor veel bedrijven.

Zowel transporteurs als varkenshouders werden geconfronteerd met de gevolgen van de sluiting. Ook binnen de slachterijsector verspreidde het nieuws zich snel. Hierdoor zijn varkenshouders benaderd door slachterijen om, indien mogelijk, varkens zo snel mogelijk af te leveren. De sector verklaart deze vervoersbeweging doordat de overheid in het verleden het gebied hermetisch afsloot en daarbij geen tegemoetkoming wilde doen om de welzijnsproblemen te verminderen.

Conclusie

Verdenking en eerste vervoersverbod

Op de ochtend van 3 februari ontstond bij de patholoog-anatoom van de GD te Boxtel bij het uitvoeren van sectie-onderzoek een ernstig vermoeden van varkenspest. Tussen dit moment van 'verdenking' en het volledig effectueren van het vervoersverbod op 5 februari om 0.00 uur ligt ruim anderhalve dag. In de loop van 3 februari wordt de verdenking echter bekend in de regio, onder meer door actieve verspreiding van het 'nieuws' door medewerkers van landbouworganisaties en slachterijen. Dit heeft een grootschalige beweging van vee tot gevolg, zowel naar slachterijen als naar andere varkenshouderijbedrijven. Aannemelijk is dat deze veetransporten tot verdere verspreiding van de ziekte leidden.

Het relatief grote tijdsverloop tussen het moment van verdenking en de effectuering van het vervoersverbod hing samen met:

- het systeem van Europese regelgeving dat ervan uitgaat dat het eerste vervoersverbod pas wordt ingesteld nadat de diagnose van de ziekte officieel is bevestigd; dit gebeurt op 4 februari om 12.00 uur;*
- het feit dat het op 3 februari door de GD aan ID-DLO geleverde sectiemateriaal naar het oordeel van ID-DLO niet voldoende bruikbaar was voor een definitieve diagnose, waardoor nieuw onderzoeksmateriaal moest worden aangeleverd;*

- *de tijd die ligt tussen de definitieve diagnose (4 februari 12.00 uur) en de volledige effectuering van het vervoersverbod (5 februari 0.00 uur). Achterliggende oorzaken hiervan zijn:*
 - ◊ *de trage afhandeling van de 'inspecteursbeschikking' door de kringdirecteur RVV, die beoogde om op 4 februari om 17.00 uur een eerste beschermingsgebied en een eerste vervoersverbod in te stellen (bij een betere voorbereiding had het beschermingsgebied onmiddellijk na de definitieve diagnose ingesteld kunnen worden);*
 - ◊ *een communicatiestoornis tussen de RVV en de AID over de vraag of de beschikking van de kringdirecteur op alle gemeentehuizen in het ingestelde beschermingsgebied is opgehangen. Deze onduidelijkheid leidde ertoe dat het beschermingsgebied en het bijbehorende vervoersverbod niet volledig werden geëffectueerd tot 5 februari 0.00 uur.*

4.3 Ontwikkeling van de crisisorganisatie

Vragen

In deze paragraaf staat de ontwikkeling centraal van de crisisorganisatie voor de varkenspestbestrijding. In dit kader worden de volgende vragen beantwoord:

- Wie is wanneer begonnen met de opbouw van de crisisorganisatie?
- Hoe is deze crisisorganisatie opgebouwd en in hoeverre zijn daarbij standaardprocedures (draaiboeken) gevolgd?
- Welke factoren zijn bepalend geweest voor de ontwikkeling van deze organisatie?

Fasering

Het ontwikkelingsproces van de crisisorganisatie is ingedeeld in drie fasen:

1. Aanlooffase (4 t/m 6 februari)

De officiële vaststelling van varkenspest is hierbij als beginpunt genomen. De aanstelling van de directeur Zuid (Burger) als coördinator in Boekel vormt het einde van de aanlooffase.

2. Opbouwfase (7 t/m 14 februari)

In de opbouwfase is de crisisorganisatie gevormd, ingericht en op sterkte gebracht.

3. Uitbouwfase (15 februari t/m 10 april)

Tijdens de uitbouwfase is de inmiddels gestructureerde crisisorganisatie opgeschaald en uitgebreid.

Niveaus

Binnen de drie fasen worden onderscheiden:

- het centraal niveau: departementsleiding (Minister, secretaris-generaal, directeur-generaal), CVO, beleidsdirecties (o.a. MKG, DL, JZ) en centrale delen van de uitvoerende diensten (RVV, AID, Laser);
- het decentraal niveau: organisaties en onderdelen die direct belast zijn met de uitvoering van de bestrijding op regionaal niveau.

Aandachtspunten en § -opbouw

Bij de beschrijving van het ontwikkelingsproces van de crisisorganisatie wordt, waar nodig, aandacht besteed aan: context, aansturing, besluitvorming, organisatievorming, coördinatiemechanisme, informatie en

communicatie. Per fase wordt steeds eerst een chronologisch overzicht gegeven van de fase in kwestie en vervolgens van de bevindingen. Tot slot wordt een visie gegeven op de organisatiestructuur.

4.3.1 Aanloophase (4 t/m 6 februari)

Chronologisch overzicht van het ziekteverloop, de gebeurtenissen en de ingestelde maatregelen in de aanloophase	
4 februari	In Venhorst (gemeente Boekel, Noord-Brabant) wordt het eerste geval van varkenspest geconstateerd. • <i>Inspecteursbeschikking tot instelling beschermingsgebied vanaf 17.00 uur met een straal van 10 km rond Venhorst, met een vervoersverbod voor alle vee.</i> • <i>Vernietiging van op het bedrijf aanwezige varkens.</i>
5 februari	• <i>Vanaf 0.00 uur geldt, naast een vervoersverbod voor alle vee, een rijverbod voor alle transportmiddelen van vee (behoudens pluimvee) en mest in het toezichtgebied rond Venhorst, dat geografisch identiek is aan het beschermingsgebied.</i>
6 februari	In Odiliapeel (ten noorden van Venhorst) wordt het tweede geval van varkenspest geconstateerd. • <i>Besluit tot preventieve ruiming van 26 bedrijven (1 km) rond de twee besmettingshaarden.</i>

Decentrale ontwikkeling Na de formele vaststelling van varkenspest op 4 februari wordt de organisatie decentraal opgebouwd volgens de bestaande procedures. De betrokken kringdirecteur RVV vestigde zich met zijn medewerkers en een dierziektebestrijdingsteam in Boekel. De AID en de RVV startten hun werkzaamheden vanuit Boekel, waar inmiddels in werkruimte is voorzien door de burgemeester van Boekel in het gemeentehuis en de brandweerkazerne.

Vanaf 5 februari arriveerden diverse door de RVV centraal benaderde andere kringdirecteuren en hun medewerkers in Boekel. De RVV concentreert zich op de volgende wettelijke taken:

- screening;
- tractering;
- ruiming;
- gebiedsmarkering.

In paragraaf 4.4 zijn deze taken nader uitgewerkt.

Het team Dieren van de AID richtte een operationeel centrum in met o.a. de volgende taken:

- begeleiden en zorgen voor aflossing van de operationele teams van de AID, die ingezet zijn bij handhaving van het vervoersverbod;
- afstemmen met het Openbaar Ministerie;
- fungeren als telefonisch vraagbaak voor de lokale politiekorpsen;
- functioneren als informatiepost, zowel voor interne AID-aangelegenheden als voor de operationele teams.

Faciliteiten in Boekel

Al snel bleek de aanwezige accommodatie voor dergelijke werkzaamheden niet toereikend: de werkruimte is beperkt en men beschikte slechts over drie telefoonlijnen. De telefoonlijnen raakten overbezet door vragen vanuit de omgeving. Men kwam dan ook

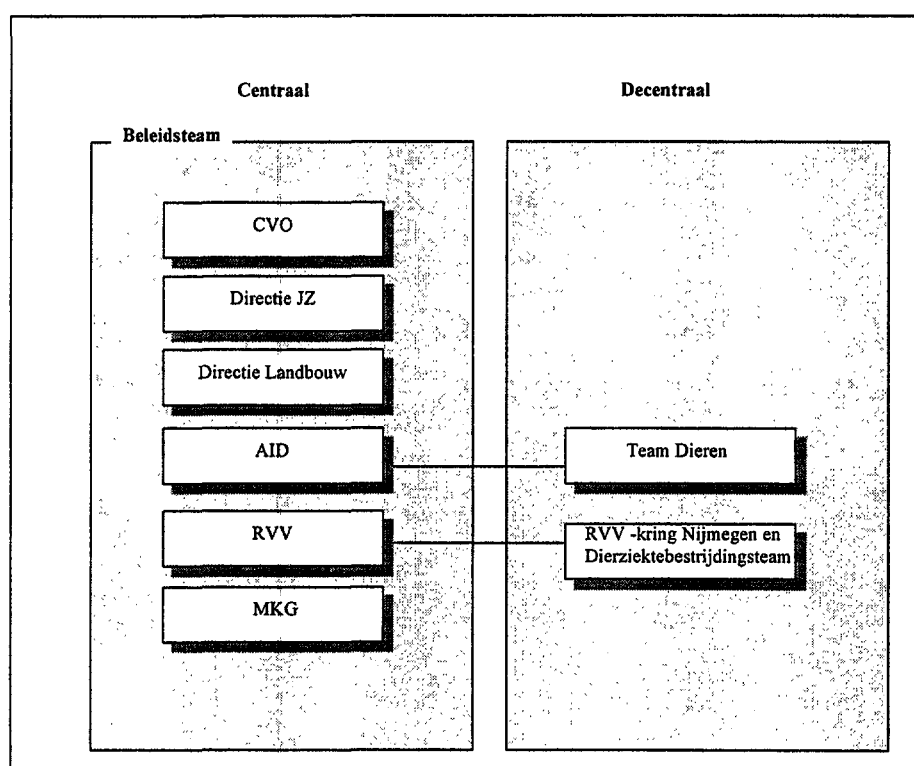
nauwelijks aan de bestrijdingswerkzaamheden toe. Hoewel de diverse RVV-teams direct de reguliere taken oppakten, bleek reeds na één dag dat de varkenspestuitbraak een ander karakter had dan voorgaande uitbraken en extra coördinatie vergde.

Centrale ontwikkeling

Het beschikbare draaiboek varkenspest bevatte geen blauwdruk voor de opzet van een crisisorganisatie. Daarom werd in de eerste beleidsteamvergadering besloten de topstructuur in te richten met als basis het draaiboek MKZ.

Beleidsteam

Op 4 februari werd om 13.00 uur op centraal niveau een eerste beleidsteamvergadering opgezet. Onder leiding van de CVO nemen hieraan deel de directies Juridische Zaken en Landbouw en de RVV. Tijdens dit overleg voegt de directie MKG zich daarbij.



Basisoverleg

Op 4 februari om 17.00 uur vond een eerste basisoverleg met het bedrijfsleven plaats. De CVO zit voor. Het overleg bestaat uit: de beleidsdirecties MKG, Landbouw en JZ, de directies van de uitvoerende diensten RVV en AID en vertegenwoordigers van het georganiseerde landbouwbedrijfsleven (LTO, COV, PVE en GD).

Besluitvorming centraal

De Minister heeft zich vanaf het eerste begin op de hoogte gehouden. Op basis van zijn waarnemingen besloot hij op 6 februari:

- de SG aan te stellen als primair verantwoordelijke voor de organisatie en bestrijding;
- de directeur Zuid aan te stellen als coördinator van het crisiscentrum Boekel.

Overleg met de SG

Op 6 februari vond het eerste overleg met de SG plaats. In dit overleg stemmen de beleidsdirecties (MKG, JZ, en Voorlichting (DV) af met de

uitvoerende diensten RVV en AID. Het overleg wordt voorgezeten door de SG en verder bijgewoond door de verantwoordelijke directeur-generaal, die de SG bij zijn afwezigheid als voorzitter vervangt.

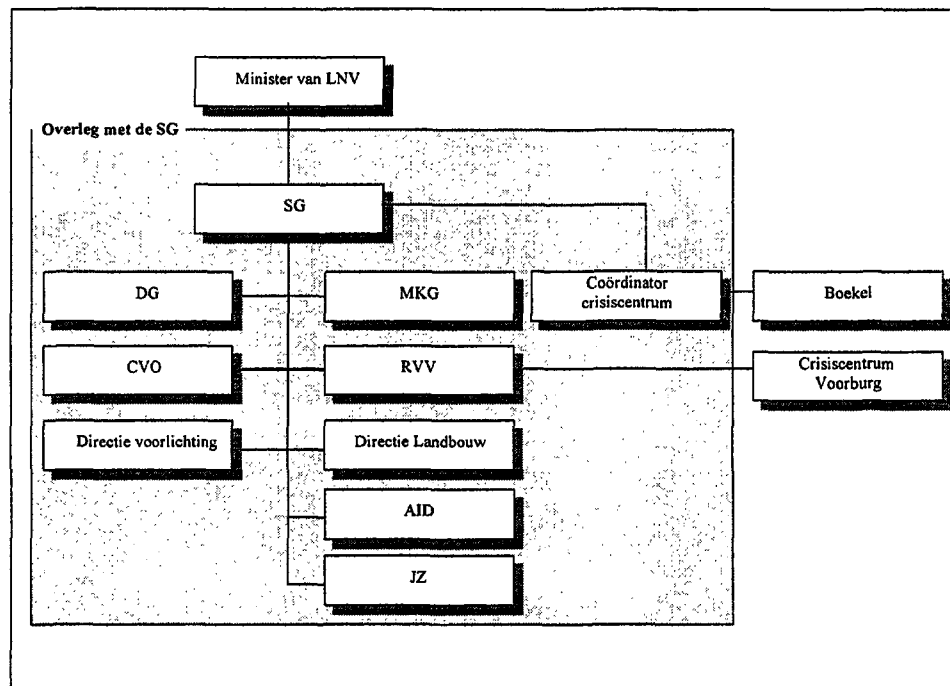
Overleg met de Minister

De resultaten van dit overleg werden diezelfde middag in het 'overleg met de Minister' besproken. Daarbij viel het besluit:

- het beschermingsgebied uit te breiden als gevolg van het tweede geval van varkenspest op een bedrijf in Odilliapeel.
- bedrijven in een straal van 1 km rond de twee besmettingshaarden preventief te ruimen.

Op 6 februari vond overleg plaats tussen de Minister en vertegenwoordigers van het georganiseerde bedrijfsleven. LTO bepleitte daarin een opkoopregeling om tegemoet te komen aan de welzijnsproblemen van de sector en om de naleving van de standstill te bevorderen.

Daarmee kreeg de centrale organisatiestructuur op 6 februari de volgende samenstelling:



Conclusie aanloopfase

De bestrijdingsorganisatie was in de aanloopfase van 4 tot 6 februari niet stabiel. Het aantal betrokken instanties groeide voortdurend en daarmee de behoefte aan coördinatie en communicatie. Bij het uitoefenen van de bestrijdingstaken werden RVV en AID gehinderd door organisatorische en logistieke aanloopproblemen.

Op centraal niveau startte de CVO het overleg over de te volgen strategie. De afstemming daarvan met de crisisorganisatie te Boekel werd aanvankelijk bemoeilijkt door het ontbreken van een organisatorische opzet in het draaiboek varkenspest. De CVO besloot daarom het meer actuele draaiboek MKZ te hanteren.

De Minister besloot na enkele dagen tot een integrale opzet van de crisisorganisatie door de aanstelling van de SG als hoofdverantwoordelijke op centraal niveau en door de aanstelling van de directeur Zuid als coördinator in de regio. Deze benoemingen betekenden een verandering in de traditionele regie van de dierziektebestrijding.

4.3.2 Opbouwfase (7 t/m 14 februari)

Chronologisch overzicht van ingestelde maatregelen in de opbouwfase	
7 februari	In Venhorst en Odiliapeel worden het derde en vierde geval van varkenspest geconstateerd. Later op de dag komen er nog twee bedrijven bij in Uden en Venhorst. Een van de bedrijven ligt aan de rand van het beschermingsgebied bij Uden. • Eenmalige uitbreiding van het toezichts- en beschermingsgebied in westelijke richting.
8 februari	In Odiliapeel wordt het zevende geval van varkenspest geconstateerd.
9 februari	In Venhorst, Odiliapeel en Volkel (bij Uden) worden het achtste, negende en tiende geval van varkenspest geconstateerd.
10 februari	In Odiliapeel, net buiten het preventief geruimde gebied maar binnen het toezichtsgebied, wordt het elfde geval van varkenspest geconstateerd. • Start preventief ruimen van 26 bedrijven.
11 februari	Een twaalfde geval wordt geconstateerd in Odiliapeel. Dit bedrijf was op 10 februari preventief geruimd.
12 februari	In Odiliapeel wordt het dertiende geval van varkenspest geconstateerd. Het veertiende geval wordt buiten het beschermingsgebied geconstateerd in Best (boven Eindhoven). Het bedrijf blijkt een directe relatie te hebben met een van de getroffen bedrijven in Odiliapeel. • Instelling van een beschermingsgebied van 3 km en een toezichtsgebied van 10 km. • Op advies van het Permanent Veterinair Comité (PVC) van de Europese Commissie wordt voor een periode van acht dagen de export verboden van levende varkens uit zeven van de negen RVV-kringen (Breda, Nijmegen, Weert, Doetinchem, Rotterdam, Amsterdam en Apeldoorn).

Decentrale ontwikkeling

Interne structuur

De directeur Zuid treedt aan als regionaal coördinator. Zij heeft daarbij als voornaamste taken:

- zorgdragen voor voldoende werkruimte, logistieke voorzieningen en communicatie-apparatuur;
- opzetten van een gestructureerde omgeving en overlegverbanden;
- ontwikkelen en onderhouden van een overlegstructuur met de actoren in de directe omgeving;
- zorgdragen voor het eenduidig implementeren van de beleidsmaatregelen die het ministerie heeft genomen.

Bij het aantreden van de coördinator is inmiddels een aantal RVV-projecten van start gegaan in het kader van de wettelijke taken. De projecten ruiming, tracering, markering en screening ontwikkelden zich

zeer snel. Op 9 februari is er reeds sprake van een bezetting van 142 personen (exclusief leiding).

Besluitvorming

De kringdirecteuren dragen een wettelijke verantwoordelijkheid voor de uitvoering van de varkenspestbestrijding in hun eigen kring. Door de uitbreiding van de epidemie waren meerdere kringen bij de bestrijding betrokken. De kringdirecteuren verschilden van inzicht over aspecten rond de uitvoering. Deze verschillen zijn terug te voeren op de diverse ervaringen bij eerdere uitbraken. Tevens ontbreekt er eenduidig wetenschappelijk bewijs voor een aantal veterinaire aspecten. De besluitvorming verliep soms stroef omdat er geen duidelijke regeling is voor een kringoverschrijdende veterinaire coördinatie.

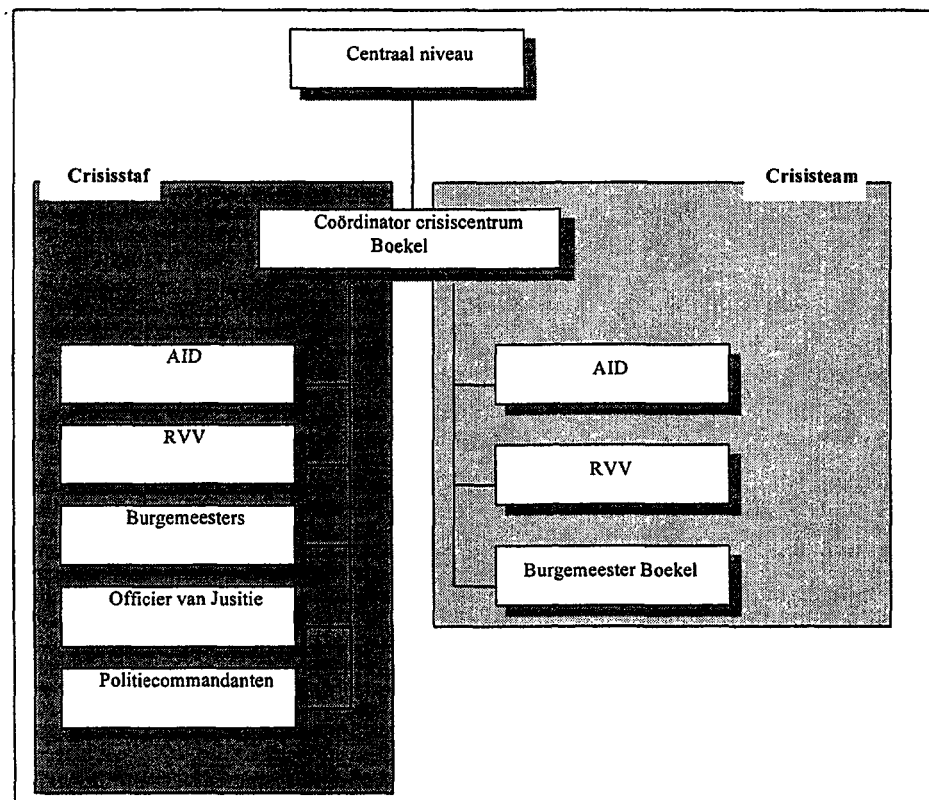
Start overleg

De coördinator ordende direct na haar aankomst in Boekel (7 februari) de bestaande overlegstructuren. In de inmiddels tot 'Crisiscentrum Boekel' gedoopte werkruimten trof zij daartoe de volgende maatregelen.

- Zij installeert een crisisteam voor de dagelijkse afstemming tussen alle werkzame teams en de operationele besluitvorming geïnstalleerd. Deelnemers hieraan zijn: de RVV, de AID en de burgemeester van Boekel (vergaderfrequentie in de aanloopfase 3 maal daags).
- Zij roept een 'crisisstaf' in het leven voor de dagelijkse afstemming met het lokale bestuur en de politie. De deelnemers daarvan stemmen dagelijks af in de hieronder weergegeven structuur.

Beide overleggen worden door de coördinator voorgezeten.

Crisisorganisatie (decentraal)



Betrokkenheid CdK

De Commissaris der Koningin (CdK) van de provincie Noord-Brabant besloot naar aanleiding van de berichten in de media een bezoek te brengen aan Boekel. Hij gaf aan bij de verdere ontwikkelingen betrokken

te willen blijven in verband met zijn verantwoordelijkheid voor openbare orde en veiligheid.

Handhaving

Op 7 februari nam de politie het initiatief om af te stemmen met de AID. De politie was tot dusverre buiten de varkenspestcrisis gebleven maar acht het nu noodzakelijk activiteiten te coördineren. Na een eerste afstemming en het bijwonen van een crisisteamvergadering op 8 februari bereiken politie en AID overeenstemming over de organisatie van de handhaving.

In diverse districten zette de politie een aparte organisatie op. Op deze manier zouden de normale politietaken niet te lijden hebben onder de inzet voor de varkenspest.

Faciliteiten

Op vrijdagavond 7 februari betrok de RVV een nieuwe lokatie, waardoor het ruimtegebrek minder nijpend werd. Het betreft een schoolgebouw naast de oude lokatie.

Besluitvorming en de organisatie-ontwikkeling

De besluiten die op 4 en 6 februari zijn genomen over de grootte van het beschermingsgebied en het preventief ruimen, leidden tot een schaalvergroting van de activiteiten van screening, markering, tracering en handhaving en daarmee tot een verdere groei van de organisatie en behoefte aan extra coördinatie.

Door de voortdurende uitbreiding van de toezichts- en beschermingsgebieden namen de werkzaamheden voor de bestrijding sterk toe en groeide de crisorganisatie zeer snel. Van de op 9 februari aanwezige RVV-medewerkers (142) werden er circa 100 ingezet voor screening, 12 voor tracering, 18 voor ruiming, 6 voor markering en 6 voor gegevensverwerking.

Uitbraak Best

De veertiende uitbraak vond op 12 februari plaats in Best (bij Eindhoven), buiten het beschermingsgebied. Hierdoor moest een nieuw beschermings- en toezichtsgebied worden uitgezet. Het crisisteam besloot daarop de uitvoeringsteams ook in Oirschot te huisvesten. De projecten screening, markering en de diensten logistiek, magazijn en administratie werden deels overgebracht naar Oirschot. Deze organisatorische spreiding wordt op 14 februari geformaliseerd. De aansturing en verwerking blijft in Boekel.

Er volgt nu een periode waarin nieuwe uitbraken (in totaal 91 gedurende de onderzochte periode) elkaar dagelijks opvolgen en de grenzen van toezichts- en beschermingsgebieden steeds moeten worden aangepast (in de loop van de onderzochte periode worden 17 aanpassingen genoteerd).

Commissie van Toezicht

Op 10 februari 1997 stelde de Minister van LNV de Commissie van Toezicht in. Deze commissie moest:

- toezien op de zorgvuldige behandeling van varkens gedurende de gerichte ontruimingsactie en daarbij het gehele traject van boerderij tot en met het moment van doden in haar toezicht betrekken;
- toezien op een zorgvuldige omgang met het welzijn van de dieren gegeven de consequenties van het totale vervoerverbod in het gebied

dat als gevolg van de varkenspest gesloten is en ook hierbij het gehele traject van boerderij tot en met het moment van doden in het toezicht betrekken; het gaat hierbij vooral om toezicht op een zorgvuldige uitvoering van de nader overeen te komen overnameregeling voor varkens.

De commissie adviseerde de Minister en zijn diensten op verzoek en op eigen initiatief ook over de overname van dieren in het kader van de opkoopregeling.

Procesevaluatie

In opdracht van de SG en op voorstel van de directie Zuid en de RVV is het proces van de aanpak van de varkenspest geëvalueerd vanaf 14 februari. Twee LNV-functionarissen werden hiervoor vrijgesteld. Zij moesten door participatieve observatie de processen volgen en deze via tussentijdse informele evaluaties waar nodig doen bijsturen. Zij hadden daarbij een advies- en begeleidingsrol.

Communicatie en informatie

In deze periode ontwikkelen zich gestaag een aantal communicatie- en informatiestructuren. Omstreeks 14 februari is de volgende situatie ontstaan:

Centraal	Intern	• beleidsteam • overleg met SG • overleg met Minister
	Extern	• overleg met de sector (basisoverleg) • overleg Minister en de sector (incidenteel) • overleg met de kamer • overleg met E.U.
Decentraal	Intern	• permanent ad-hoc overleg • overleg crisisteam (driemaal daags; verslag) • RVV-stafoverleg (dagelijks; geen verslag)
	Extern	• overleg crisisstaf (dagelijks; verslag) • klankbordgroep • overleg centraal dagelijks via: - telefoon, fax en E-mail - infobulletin (dagelijks) • RVV-centraal/RVV-decentraal • telefoondienst • liaison-officers (AID en RVV)

Voor communicatie en informatie is de volgende taakverdeling gemaakt:

- de directie Voorlichting informeert de pers;
- DLV verzorgt de telefonische informatievoorziening naar onder andere de varkenshouders in het gebied.

Als gevolg van de diversiteit aan communicatie en informatiestructuren was het een probleem bestuurlijke informatie te verzamelen en te distribueren; dit beïnvloedde ook de coördinatie negatief. Tekortkomingen op het gebied van de automatisering hadden gevolgen voor de informatievoorziening. Er was veel informatie beschikbaar over specifieke bedrijfsvoeringsaspecten, maar er was minder aandacht voor het interpreteren van deze informatie voor de beleidsvoorbereiding en -beslissingen. Met name voor de centrale crisisorganisatie in Den Haag was dit een aandachtspunt. LNV-centraal speelde hierop in door

verbindingsfunctionarissen in de crisisorganisatie te stationeren. Dit verbeterde de informatiestroom.

Coördinatiemechanisme De coördinatie van de uitvoering van veterinaire en handhavingstaken verliep aan de hand van diverse draaiboeken en standaardprocedures. De overige coördinatie vond voornamelijk plaats op basis van intensieve wederzijdse afstemming in een door enorme inzet gekarakteriseerde cultuur. De efficiëntie van de coördinatie had verhoogd kunnen worden als er bij de start een duidelijker organisatieplan zou zijn geweest.

Na de komst van de directeur Zuid als coördinator werd de organisatie meer gelaagd en geformaliseerd waardoor een meer hiërarchische organisatiestructuur ontstond. Dit blijkt bijvoorbeeld uit het stringente parafenbeleid dat de coördinator instelde: er kon geen protocol in werking treden zonder handtekening van de coördinator of haar plaatsvervanger.

Conclusie opbouwfase *In de fase van 7 tot 14 februari werd duidelijk dat de omvang van de varkenspestepidemie snel groeide. Nieuwe besmettingen en nieuwe maatregelen volgden elkaar in hoog tempo op. De crisisorganisatie trachtte zich daar voortdurend op aan te passen. Dit vergde een hoge inzet van de betrokkenen en eiste lange werkdagen.*

Vervolgens stabiliseerde de structuur van de crisisorganisatie zich, zowel centraal als decentraal en kregen sturings- en coördinatiemechanismen binnen de gekozen integrale benadering vaste vorm.

4.3.3 Uitbouwfase (15 februari t/m 10 april)

Chronologisch overzicht van het ziekteverloop en ingestelde maatregelen in de uitbouwfase	
15 februari	In Heesch (ten zuiden van Oss) wordt het vijftiende geval van varkenspest geconstateerd. • <i>Uitbreiding toezichtsgebied in noordelijke richting.</i> In Rijsbergen (ten zuidwesten van Breda) wordt het zestiende geval van varkenspest geconstateerd. • <i>Instelling van een beschermingsgebied van 3 km en een toezichtsgebied 10 km (een gedeelte van dit toezichtsgebied ligt op Belgisch grondgebied; hierover zijn afspraken gemaakt met de Belgische veterinaire autoriteiten).</i>
16 februari	In Schaijk (ten oosten van Oss) wordt binnen het toezichtsgebied het zeventiende geval van varkenspest geconstateerd. • <i>Van Belgische zijde wordt medegedeeld dat 12.000 varkens die na 15 januari uit Nederland zijn geïmporteerd, preventief worden geruimd.</i>
17 februari	• <i>Het Beheerscomité varkens van de Europese Commissie keurt de opkoopregeling voor Nederlandse varkens goed (toezichtsgebieden Venhorst/Odiliapeel en Best). De regeling geldt voor max. 350.000 slachtvarkens en 450.000 biggen.</i>
18 februari	• <i>Instelling verzamelverbod voor varkens in heel Nederland (export- en verzamelplaatsen).</i>

19 februari	Het EU-inspectieteam dat Nederland heeft bezocht, is positief over de snelle aanpak en de door Nederland ingestelde maatregelen. Het PVC van de Europese Commissie besluit het exportverbod van 12 februari met een week te verlengen.
21 februari	Mogelijkheid tot aanvraag ontheffing voor vervoer landbouwhuisdieren in de gebieden met vervoersverbod (alleen voor dieren van bedrijven zonder varkens). Vervoersverbod voor mest aangepast.
25 februari	In Italië wordt bekend gemaakt dat ook daar varkenspest is aangetroffen. Er blijkt een verband te bestaan met de uitbraak van varkenspest in Nederland: de ziekte werd overgebracht door varkens van één van de besmette bedrijven.
26 februari	Het PVC besluit het exportverbod van 12 februari wederom met een week te verlengen.
3 maart	Versoepeling vervoersverbod voor het gebied rondom Rijsbergen.
6 maart	Naar aanleiding van het zesendertigste geval van varkenspest (Wanroij) wordt op woensdagavond 5 maart besloten tot uitbreiding van het gebied.
7 maart	In Wanroij wordt bij een KI-station het achtendertigste geval van varkenspest geconstateerd. Naar aanleiding van de besmetting op het KI-station worden, in eerste instantie, 300 bedrijven verdacht verklaard.
10 maart	Start tweewekelijkse controle op varkenspest. Dierenartsen zullen alle Nederlandse varkensbedrijven eens per twee weken (klinisch) controleren op de aanwezigheid van varkenspest.
11 maart	Vervoersverbod in de toezichtsgebieden rond Venhorst, Best en Rijsbergen voor varkenssperma, embryo's van varkens en eicellen van varkens.
21 maart	Minister Van Aartsen stelt een algeheel exportverbod in voor levende varkens en sperma.
25 maart	Instelling nieuw vervoersverbod naar aanleiding van een uitbraak in Nederweert (de eerste uitbraak die werd verklaard via een KI-besmetting).
27 maart	Besluit tot preventief ruimen geïnsemineerde zeugen in verband met een mogelijke besmetting via sperma van KI-stations waar varkenspest is geconstateerd.
7 april	Verdachtverklaring van 1675 bedrijven naar aanleiding van de KI-besmetting in Wanroij.
10 april	Instelling verbod op het gebruik van mengsperma.

Opschaling organisatie

De uitbouwfase wordt gekenmerkt door de opschaling van de crisisorganisatie en door het instellen van nieuwe teams voor screening en tracering.

De personele bezetting van de crisisorganisatie bleef groeien. Zo blijkt uit personele overzichten van de RVV dat op 24 februari 283 mensen operationeel zijn ingezet terwijl de AID tussen 20 en 29 februari een capaciteitsbeslag van 160 medewerkers (exclusief overhead en KLPD) vertoont. Vanaf begin april worden militairen ingezet bij de uitvoering van de opkoopregeling, met name voor de uitvoering van controletaken. De organisatie-omvang nam toe door het toenemende aantal besmettingen.

Belangrijke gebeurtenissen

Daarnaast hebben drie gebeurtenissen hun beslag gelegd op de organisatie. Dit zijn:

- de opkoopregeling,
- de KI-besmetting,
- de overnameregeling.

Opkoopregeling

Op 18 februari wordt officieel de 'opkoopregeling' gestart. De regeling wordt georganiseerd onder verantwoordelijkheid van Laser. Weliswaar staat de regeling los van de bestrijdingsorganisatie, maar zij vormt wel een extra coördinatielast in verband met:

- het organiseren van transporten van varkens;
- het gezamenlijk met het ruimingsproject gebruik maken van dodings- en destructiecapaciteit;
- het afstemmen met het overnameproject (na 13 maart);
- een extra monsterstroom richting ID-DLO;
- een extra controletaak voor RVV-dierenartsen.

KI-besmetting

Op 7 maart werd het KI-station te Wanroij besmet verklaard. Als gevolg hiervan werden in eerste instantie circa 300 bedrijven verdacht verklaard, wat een groot beslag legde op traceringscapaciteit. Spermacontact is een nieuwe transmissieroute van virus die door tracering onder de loupe wordt genomen. Het besluit om geïnsemineerde zeugen preventief te ruimen en het verdacht verklaren van in totaal 1675 bedrijven vormde op 28 maart aanleiding een nieuw bijzonder project te starten, het 'zeugenproject'. Organisatorisch betekende dit een enorme opschaling van de organisatie. Op het drukste moment moesten circa 50 teams van 3 à 4 mensen worden ingezet.

Overnameproject

Het welzijnsprobleem manifesteerde zich niet alleen bij niet-verdachte bedrijven, waar in het kader van de welzijnsproblematiek varkens werden opgekocht (opkoopregeling EU), maar ook bij verdachte bedrijven. Als gevolg daarvan ging op 13 maart de 'overnameregeling' officieel van start, wat een extra beslag legde op het dodingsmateriaal en destructiecapaciteit. Dit vergrootte het capaciteitsprobleem en verhoogde de spanningen in het veld bij de uitvoering. Op zijn beurt leidde dit tot extra behoefte aan coördinatie.

Versterking veterinaire coördinatie

Op 25 maart vroeg LNV de algemeen directeur van de GD of hij de veterinaire werkzaamheden in Boekel wilde coördineren. Hij werd, onafhankelijk van zijn functie als directeur GD, gevraagd vanwege zijn veterinaire expertise en zijn managementkwaliteiten. Aanleiding hiervoor vormde het in het SG-overleg in Den Haag geconstateerde gebrek aan eenduidig veterinair management in Boekel van screening, tracering en ruiming, de opschaling van de varkenspest naar de Belgische grens en de grote ongerustheid over de besmetverklaring van het KI-station. Bovendien vond men de veterinaire beleidsinformatie vanuit Boekel te verbrokkeld, terwijl er juist grote behoefte was aan een eenduidig veterinair advies.

Daarnaast werd de veterinaire inbreng in het SG-overleg versterkt doordat vanaf 25 maart ook ID-DLO formeel aan dit overleg deelneemt. Hiervoor adviseerde ID-DLO op ad-hoc basis.

De directeur GD werd op 27 maart aangesteld als projectleider RVV varkenspestbestrijding en nam uit dien hoofde ook deel aan het SG-overleg. Hij moest rapporteren aan directeur RVV. Zijn opdracht was de technisch-veterinaire coördinatie op zich te nemen. De directeur GD werd op zijn verzoek geassisteerd door een collega.

Conclusie uitbouwfase *De organisatie is in de periode na 14 februari verder gestabiliseerd. De versterking van de veterinaire coördinatie door de detachering van de directeur GD bij de RVV heeft daar zeker aan bijgedragen.*

4.3.4 Analyse ontwikkeling crisisorganisatie

Al in de aanloopfase (vanaf 7 februari) heeft de Minister gekozen voor een integrale opbouw van de crisisorganisatie. Zowel op centraal als op decentraal niveau zijn niet-veterinaren op leidinggevende posities aangesteld. Mede hierdoor werd met name de directie MKG nauw betrokken bij de crisisorganisatie in het bijzonder op het gebied van de beleidsvoorbereiding.

Kenmerkend voor de gekozen organisatiestructuur - met de niet-veterinaren SG (centraal) en de directeur Zuid (regionaal) aan het hoofd van de crisisorganisatie - is dat de klassieke veterinaire structuur van de varkenspestbestrijding daarbinnen zoveel mogelijk intact bleef. Op centraal niveau behielden CVO en RVV hun verantwoordelijkheden bij de bestrijding van varkenspest. Op regionaal niveau gebeurde hetzelfde. De directeur Zuid koos vanaf de start voor een faciliterende, coördinerende en als het nodig was arbitrerende rol en nam het veterinaire management bewust niet over. Uit de interviews blijkt dat de betrokkenen de situatie ook als zodanig hebben ervaren. Tijdens het verloop van de crisis groeit er in veterinaire kring respect voor het niet-veterinaire leiderschap.

Belangrijke overwegingen voor de integrale organisatorische opzet waren:

- het belang dat de Minister hecht aan een directe betrokkenheid bij de bestrijding van de varkenspest;
- de taxatie van de ernst en omvang van de varkenspestuitbraak in het grootste concentratiegebied van de varkenshouderij;
- de bestaande twijfels over de veterinaire organisatie; dit betreft in het bijzonder de 'solitaire' positie van de CVO.

Gedurende het verloop van de crisis is de juistheid van de integrale benadering verder bevestigd door:

- de snelle introductie van niet-typisch veterinaire aspecten zoals dierenwelzijn, ethiek, economie e.d.
- de enorme opschaling van de crisis, die het aantal management-aspecten veeleenvoudigde (naast de uitvoering van de bestrijding speelden al snel ook internationaal overleg, bestuurlijke en politieke afstemming, voorlichting, scenario-analyses, de voorbereiding van beleidsmaatregelen, etc.).

De integrale structuur van de crisisorganisatie is op hoofdlijnen tot op heden gehandhaafd gebleven. De belangrijkste tussentijdse aanpas-

singen betreffen de introductie van LASER om de opkoopregeling uit te voeren. Daarnaast heeft de aanhoudende uitbreiding van varkenspest tot gevolg gehad dat voortdurend schaalvergroting van de crisisorganisatie heeft plaatsgevonden.

Een belangrijk nadeel van de gekozen integrale crisisorganisatie was wel dat de communicatie- en beslislijnen relatief lang waren.

In de interviews was de discussie over de gewenste vorm van de crisisorganisatie een steeds terugkerend thema. In de groep met geïnterviewden zijn daarbij twee richtingen te onderkennen.

- Veel veterinairen geven aan de klassieke structuur te prefereren. Een belangrijk element daarvan vormt in hun ogen de onderschikking van de uitvoerende en handhavende diensten (LASER en AID). Voorwaarde voor het goed functioneren van deze structuur is wel een goede organisatie van het veterinaire complex en een goede - ook bestuurlijk-organisatorische - voorbereiding op crisissituaties.
- Anderen prefereren - ook voor de toekomst - de gekozen organisatorische opzet, met een niet-veterinaire leiding en met een nevenschikking van diensten als RVV, LASER en AID.

Conclusie integrale crisisorganisatie

De meest opvallende bevinding over de crisisorganisatie is dat reeds na enkele dagen gekozen werd voor een niet-klassieke, integrale aanpak van de varkenspest. Bij de klassieke, veterinaire aanpak wordt de lijn CVO-RVV (kringdirecteur) aangehouden, met zowel op centraal als op decentraal niveau een veterinaire deskundige aan het hoofd. Binnen de gekozen organisatie was dit niet langer het geval.

Ondanks de nadelen van deze keuze (met name de langere beslis- en communicatielijnen) lijkt de conclusie gerechtvaardigd dat de voordelen van een breder ingebedde aanpak overheersten. Context en schaal van de crisis, in combinatie met de (al onderkende) gebreken in de organisatie van het veterinaire complex, maakten de keuze voor een niet-klassieke aanpak bovendien vrijwel onontkoombaar. Grote spanningen bleven uit door de vormgeving van de integrale crisisorganisatie, waarbinnen de klassieke structuren van dierziektebestrijding intact bleven, en door de wijze van leiding geven, waardoor alle partijen toegang hielden tot het proces van besluitvorming.

4.4 Verplichte bestrijdingsmaatregelen

Op basis van Europese regelgeving is een lidstaat verplicht een aantal maatregelen te treffen bij een uitbraak. In de nationale wetgeving zijn bepalingen hierover opgenomen in GWWD. Deze maatregelen hebben onder meer betrekking op het instellen van een beschermings- en toezichtsgebied, markering, ruimen, screening en tracering. Aan het instellen van een toezichtsgebied is het instellen van een vervoersverbod gekoppeld.

Vragen	In deze paragraaf staan de belangrijkste verplichte bestrijdingsmaatregelen centraal. • Wat is het doel van de maatregelen • Hoe zijn de maatregelen uitgevoerd? • Hoe is hiermee in de crisisorganisatie omgegaan? • Hoe effectief zijn de maatregelen geweest?
	4.4.1 Doel en strategie
Doel	Indien een besmetting wordt geconstateerd, moet de besmettingshaard zo snel mogelijk geïsoleerd worden, om de verdere verspreiding van het virus zoveel mogelijk te voorkomen en actief maatregelen te kunnen treffen teneinde andere mogelijke besmettingen zo snel mogelijk vast te stellen.
Strategie	Dit wordt in eerste instantie bereikt door het besmette bedrijf te ruimen.
Ruimen	Dit houdt in dat alle varkens op het bedrijf in kwestie worden gedood en vervolgens naar het destructiebedrijf worden afgevoerd. De stallen op het bedrijf worden na de ruiming ontsmet. Dit voorkomt verdere verspreiding van het virus vanaf het bedrijf. In de onderzochte periode zijn besmettingen geconstateerd bij 91 bedrijven. Al deze bedrijven zijn nadien geruimd.
Vaststellen beschermings- en toezichtsgebied	Tevens wordt rond de besmettingshaard een beschermings- en toezichtsgebied vastgesteld. • Een beschermingsgebied is een gebied met een straal van minimaal 3 kilometer rond een besmettingshaard waarbinnen strenge veterinaire maatregelen gelden. • Een toezichtsgebied omvat een gebied rondom het beschermingsgebied met een straal van minimaal 10 kilometer (inclusief beschermingsgebied). De soort en duur van maatregelen verschillen per gebied.
Markering	Het toezichtsgebied wordt vervolgens gemarkeerd. Dit houdt in dat het gebied wordt beschreven en dat er borden rondom het toezichtsgebied worden geplaatst. Ook besmette dan wel verdachte bedrijven worden gemarkeerd met borden.
Vervoersverbod	Binnen het beschermings- en toezichtsgebied wordt een vervoersverbod ingesteld, om transport van mogelijk besmette varkens te voorkomen. Binnen het gebied moet met andere woorden een 'standstill' worden bereikt.
Traceringsonderzoek	Daarnaast wordt een traceringsonderzoek uitgevoerd. Bij een traceringsonderzoek worden de dier-, mens-, transport- en overige contacten van het besmette bedrijf nagevolgd, zowel opwaarts (bij het bedrijf binnenkomend) als neerwaarts (bij het bedrijf vertrekkend). Het traceringsonderzoek kan een beeld opleveren van de mogelijke besmettingsbron en levert informatie op over contactbedrijven die mogelijk besmet zouden kunnen zijn. De uitkomsten van het traceringsonderzoek zijn richtinggevend voor het verdere onderzoek.

Screening

Binnen het beschermings- en toezichtsgebied wordt een screening uitgevoerd, dit wil zeggen dat bij alle bedrijven binnen het gebied een klinische inspectie op varkenspest moet worden uitgevoerd. In het beschermingsgebied wordt regelmatig klinisch gescreend, in het toezichtsgebied in principe éénmalig. Voordat gebieden kunnen worden opgeheven, vindt er nog een serologische screening plaats op alle bedrijven in het beschermingsgebied en op fok- en vermeerderingsbedrijven in het toezichtsgebied.

Hygiënemaatregelen

Bij de bezoeken als gevolg van de verplichte bestrijdingsmaatregelen moeten strenge hygiënemaatregelen in acht genomen worden, om verdere verspreiding van het virus te voorkomen.

4.4.2 Organisatie

Algemeen

Het uitvoeren van de verplichte bestrijdingsmaatregelen kost relatief veel menskracht. Met name het handhaven van het vervoersverbod en het uitvoeren van de screening en tracering vergden veel inzet.

De verantwoordelijkheden zijn als volgt afgebakend.

- De AID handhaaft het vervoersverbod en wordt hierbij ondersteund door de politie.
- De RVV is primair verantwoordelijk voor het uitvoeren van de ruimings-, screening- en traceringswerkzaamheden en markeert de bedrijven.
- De gemeentelijke overheid markeert de gebieden.

Het uitvoeren van deze taken vormde het directe contact van de bestrijdingsorganisatie met het bedrijfsleven. Het beeld van de omgeving over het functioneren van de bestrijdingsorganisatie werd dan ook in belangrijke mate bepaald door het functioneren van de afdelingen die zich bezighielden met het uitvoeren van deze taken.

Ontwikkeling in de organisatie

Relatief snel, rond 10 februari, werden de taken uit hoofde van de verplichte bestrijdingsmaatregelen in de organisatie-opbouw zichtbaar. Er werden afzonderlijke afdelingen voor tracering, screening, ruiming en handhaving opgezet. Voor alle afdelingen werden een verantwoordelijk afdelingshoofd en een plaatsvervanger benoemd.

Front- en backoffice

Een buitendienst neemt het grootste deel van de screening en tracering op zich. De uitgezonden teams zijn te beschouwen als het *frontoffice*. Iedere ochtend worden de teams gebrieft en iedere avond gedebrieft. In deze bijeenkomsten krijgen de teams informatie over nieuwe ontwikkelingen en informeren zij elkaar in hoofdlijnen over hun ervaringen. De teams worden gericht op pad gestuurd en bezoeken een gebied systematisch bij het screeningsonderzoek binnen een bepaalde periode. Voor de werkzaamheden van de teams werden protocollen opgesteld.

Daarnaast is er een *backoffice* dat op het crisiscentrum ondersteunende werkzaamheden verricht. Bij de traceringswerkzaamheden moeten de contacten van een bedrijf immers op een logische wijze in beeld worden gebracht. Voor tracering en screening werden de uitkomsten van de

werkzaamheden verzameld. Uit deze uitkomsten werd informatie verzameld voor de besluitvorming.

Knelpunten

In de eerste fase van de crisis verloopt de aansluiting tussen het front- en backoffice stroef. Hiervoor is een aantal oorzaken aan te geven:

Uitbouw van de organisatie

1. Uitbouw van de organisatie

In de beginfase groeit de crisisorganisatie sterk. Het kost dan ook veel tijd de nieuwe functionarissen op te vangen en te introduceren.

Hieronder volgt een overzicht van de uitbouw gedurende de eerste weken van de crisis. Het betreft de personele inzet van alle organisaties die bij de bestrijding van de varkenspest vanuit het crisiscentrum zijn betrokken, inclusief de ondersteunende functies.

Week	aantal medewerkers
6	96
7	366
8	574
9	531
10	492
11	507
12	613
13	401
14	642
15	721

Ontbreken automatiseringssysteem

2. Het ontbreken van een automatiseringssysteem

Binnen het crisiscentrum moest een automatiseringssysteem worden opgebouwd voor de ondersteuning van de werkzaamheden, want dat ontbrak bij de uitbraak van de varkenspest. Bovendien was er ook geen uniformiteit in het computergebruik. Als gevolg daarvan trad er in de eerste fase van de crisis vertraging op in de gegevensverwerking en is informatie niet afgestemd met andere afdelingen. In de onderzochte periode is de meeste aandacht gegaan naar de uitbouw van de automatisering binnen de afdeling. Er werd nog geen gebruik gemaakt van een geïntegreerd netwerk binnen het crisiscentrum.

Binnen de crisisorganisatie onderkende men het belang van een goede informatievoorziening. De organisatie kon hieraan echter relatief weinig aandacht besteden door de continue uitbreiding van het aantal besmettingen en de noodzaak de daaraan gekoppelde bestrijdingsmaatregelen te treffen.

Hygiënemaatregelen

Bij de bezoeken als gevolg van de verplichte bestrijdingsmaatregelen moeten strenge hygiënemaatregelen in acht genomen worden, om verdere verspreiding van het virus te voorkomen. Daartoe zijn protocollen opgesteld.

Er zijn echter aanwijzingen dat de hygiënemaatregelen niet altijd in voldoende mate zijn getroffen. Wel zijn betrokkenen altijd uitdrukkelijk gewezen op de noodzaak hiervan en kregen de controleurs voor ieder bedrijfsbezoek schone werkkleding mee.

4.4.3 Effectiviteit

Hoe effectief waren de ruiming, de handhaving van het vervoersverbod, de tracering en de screening?

Ruiming

De crisisorganisatie in Boekel is via de RVV-centraal geïnformeerd over nieuwe besmettingen. Alle besmette bedrijven moesten zo snel mogelijk geruimd.

Vóór de ruiming ontvangt de betrokken varkenshouder een beschikking inzake de besmetverklaring. Een taxateur stelt vervolgens de waarde van de aanwezige varkens vast. Voor het ruimen worden de dieren gecontroleerd op klinische verschijnselen. Ook worden bloedmonsters genomen voor de tracering en het epidemiologische onderzoek. Bij besmetting worden de varkens gedood op het bedrijf om te voorkomen dat met besmette levende varkens wordt gereden, met alle mogelijke consequenties van verdere besmetting.

Van de 91 besmette bedrijven in de onderzochte periode zijn 88 bedrijven binnen één dag geruimd. In drie gevallen heeft de ruiming plaatsgevonden twee dagen na de besmettingsdatum.

Handhaving vervoersverbod

De AID zag, in samenwerking met de reguliere politie, toe op de handhaving van het vervoersverbod. Hiertoe patrouilleerden medewerkers van de dienst binnen het toezichtsgebied en hielden zij verdachte transporten aan. Vanaf 5 februari was er sprake van een volledig vervoers^{vee}gebod. In deze periode was het vervoer van alle vee en het rijden met lege veevervoermiddelen verboden. Tevens gold een verbod voor het uitrijden van mest.

In deze periode werden alle transporten aangehouden. Overtredingen van het vervoersverbod werden geverbaliseerd. Voor de handhaving van het vervoersverbod was een continue inzet van personeel nodig. De bij het transport aangetroffen varkens zijn in beslag genomen, gedood en vernietigd. Vervoermiddelen zijn eveneens in beslag genomen en aan de ketting gelegd.

Bij de uitvoering van de handhavingstaak heeft de AID intensief met de politie samengewerkt. Het grote voordeel van de samenwerking tussen AID en politie was de gecombineerde expertise: het AID-personeel heeft kennis van de specifieke aspecten rond de handhaving, terwijl de reguliere politie goed bekend is met de geografische aspecten in het toezichtsgebied. Een ander voordeel was de inzet van gezamenlijke teams.

In de onderzochte periode zijn 290 proces-verbalen uitgeschreven voor:

Aantal	Uitgeschreven voor
23	transport varkens
58	transport ander vee
77	mesttransport
101	vervoermiddelen
31	overige overtredingen

De bij het transport aangetroffen varkens zijn in beslag genomen, gedood en vernietigd. Vervoermiddelen zijn eveneens in beslag genomen en aan de ketting gelegd. Er zijn ook, toen een algeheel vervoersgebod van toepassing was, runderen in beslag genomen en geslacht. Naast het toezicht door AID en politie worden relatief hoge straffen toegepast: variërend van f 1.000,= tot f 10.000,= gulden. De gehanteerde strafmaat had een preventief effect.

De handhaving van het vervoersverbod werd ook beïnvloed door het aantal ritonthefingen. In de beginperiode was er sprake van een volledige 'standstill', zodat alle transporten konden worden aangehouden. In de onderzochte periode vonden echter ook transporten met een ritonthefing plaats: tot en met 10 april zijn ruim 26.000 ritonthefingen verleend voor het transport van mest (ruim 23.500) en vee (2.500). Bij de controle op het vervoersverbod leidde dit tot aanvullende werkzaamheden. Indien een transport werd aangehouden, moest de juistheid van de ritonthefing immers worden gecontroleerd. Ook de toename van (geautoriseerde) transportbewegingen als gevolg van de opkoopregeling bemoeilijkte de controletaak.

Handhaving exportverbod

Op 12 februari 1997 stelt de Europese Commissie een exportverbod in voor alle levende varkens vanuit Nederland, met uitzondering van de vier noordelijke provincies. Reeds twee dagen daarvoor kondigt Minister Van Aartsen een exportverbod voor alle varkens uit het besmettingsgebied af.

Export biggen naar Italië

Ondanks deze maatregelen wordt op 25 februari 1997 bekend dat in Italië twee gevallen van besmetting met varkenspest zijn geconstateerd. Het virus zou via Nederlandse biggen, die begin februari naar Italië zijn geëxporteerd, het land zijn binnengebracht. Het transport van de ca. 240 biggen vanuit Odiliapeel en Mill naar een bedrijf in Ammerzoden (buiten het varkenspestgebied), heeft op 4 februari tussen 21.00 en 23.00 uur plaatsgevonden. Dit is net voor de volledige effectuering van het vervoersverbod. De bedrijven in Odiliapeel en Mill zijn later positief bevonden. Vanuit Ammerzoden gingen de biggen op 6 februari via Den Bosch naar twee Italiaanse varkenshouderijbedrijven.

Uit nader onderzoek van de AID bleek dat er fouten zijn gemaakt bij het afgeven van het exportcertificaat. EU-richtlijn 64/432, die is gericht op het voorkomen van verspreiding van dierziekten, bepaalt namelijk dat varkens voor export minimaal dertig dagen op één bedrijf moeten blijven. Het tussenstation in Ammerzoden heeft niet voldaan aan deze regel: de dieren in kwestie zijn immers reeds na anderhalve dag voor de export aangeboden. Bovendien bleek dat de biggen die op het bedrijf in Mill aan het transport werden toegevoegd, van een onjuist UBN-merk waren voorzien.

Dit betekent dat de RVV ten onrechte een exportcertificaat heeft afgegeven voor deze partij biggen. Dit kan samenhangen met het feit dat voor export slechts een steekproefgewijze controle plaats vindt.

De Tweede kamer is over dit incident per brief van 7 maart 1997 geïnformeerd.

*Export mogelijk
besmet sperma*

Hoewel er een exportverbod voor varkenssperma van kracht was, heeft vanuit KI-station Wanroij nog tot 5 maart doorlevering van varkenssperma naar Belgische afnemers plaatsgevonden via een lopend uitwisselingsprogramma met KI-station Helden (Limburg); daarnaast liep er tot 7 februari vanuit Wanroij een rechtstreekse exportlijn naar België. De RVV verleende hiervoor ten onrechte exportcertificaten.

Op 8 april 1997 doet de AID tussentijds verslag van een oriënterend vooronderzoek naar deze gang van zaken, waarin wordt geconcludeerd dat er geen sprake is van strafbaar handelen. Uit het onderzoek is niet gebleken dat medewerkers van de RVV anders dan uit onwetendheid of routineus gedrag hebben gehandeld bij de certificering van de gewraakte exportpartijen. Het op verzoek van de Minister van LNV ingestelde justitieel onderzoek van de Rijksrecherche, bevestigde deze conclusies.

Bovenstaande is met de Tweede Kamer besproken tijdens een algemeen overleg op 16 en 17 april 1997.

Tracering

Na een besmetverklaring wordt altijd een traceringsonderzoek uitgevoerd, zo ook in de onderzochte periode. Bij dit onderzoek worden de contacten van het besmette bedrijf zo goed mogelijk in kaart gebracht. Het traceringsonderzoek wordt uitgevoerd door een bezoek aan het besmette bedrijf in kwestie. Bij het bedrijf wordt een administratief onderzoek verricht. Tevens wordt gesproken met de betrokken varkenshouder.

Bij dit onderzoek worden de volgende vragen beantwoord:

- Welke contacten hebben plaatsgevonden, met andere woorden van welke bedrijven zijn varkens ontvangen en aan welke bedrijven zijn varkens geleverd?
- Met welke transportmiddelen zijn de varkenstransporten uitgevoerd?
- Welke route hebben de transportmiddelen gevolgd?
- Wie is de dierenarts van het bedrijf? Wat waren de laatste bezoeken van de dierenarts? Welke bedrijven heeft de dierenarts op die dag nog bezocht?
- Is er sprake van overige relevante contacten (bijvoorbeeld met de veevoederleverancier, de destructor, een onderhoudsmonteur, e.d.)?

Deze contacten zijn vermeld in volgorde van afnemende importantie.

In principe kunnen alle contacten hebben geleid tot de verspreiding van de besmetting. Niet alle contacten zijn echter direct te controleren. Dit zou immers tot een te grote belasting van de uitvoeringsorganisatie leiden. In de aard van de contacten worden daarom prioriteiten gesteld. De belangrijkste contacten vormen de directe diercontacten. Indien deze contacten worden geconstateerd, leidt dit tot een verdachtmelding van het contactbedrijf. Voor de overige contacten vindt een afweging plaats.

In de onderzochte periode hebben in het kader van de tracering ongeveer 2.500 bedrijfsbezoeken plaatsgevonden. Alle informatie over contactbedrijven is administratief in het crisiscentrum verwerkt. Bij

contactbedrijven werd in eerste instantie een onderzoek uitgevoerd naar klinische verschijnselen van varkenspest. De controledata van deze bezoeken werden in het dossier vastgelegd.

Bij het traceringsonderzoek had gebruik gemaakt kunnen worden van het I&R-systeem om de varkensbewegingen vast te stellen. De tracering van dit deel van de contacten had dan geautomatiseerd uitgevoerd kunnen worden. Een belangrijk deel van de varkenshouders heeft echter meegedaan aan de boycot van het I&R-systeem. In het kader van de boycot zijn de bewegingen grotendeels éénzijdig in het systeem vastgelegd in plaats van tweezijdig. Het was daardoor noodzakelijk een deel van de dierbewegingen te herleiden uit de administratie van de varkenshouder. Dit bemoeilijkte het traceringstraject.

Overigens was het contact met de varkenshouder bij het traceringsonderzoek van essentieel belang. Niet alle informatie is immers te ontleen aan de administratie. Mondelinge informatie van de varkenshouder blijft noodzakelijk.

Een complicerende factor bij tracering was de besmetting van KI-station Wanroij. Er was grote onduidelijkheid over een mogelijke verspreiding van het varkenspestvirus via sperma. Dit leidde tot grootschalig traceringsonderzoek. Belangrijke knelpunten daarbij waren enerzijds de gebrekkige identificatie van bloedmonsters van de beren. Hierdoor was slechts gedeeltelijk te achterhalen welk bloed van welke beer afkomstig was. Daarnaast maakte het gebruik van mengsperma van meerdere beren de tracering extra moeilijk.

Naast het in beeld brengen van de mogelijke verspreiding van een besmetting, probeert traceringsonderzoek tevens de herkomst van de besmetting vast te stellen. De uitspraak hierover is moeilijk hard te maken. Basis voor de uitspraak vormt namelijk de beoordeling van alle verkregen informatie. In dit proces past ook dat bepaalde mogelijke besmettingswegen worden uitgesloten, om zo de meest waarschijnlijke besmettingsoorzaak over te houden. Hierdoor zal altijd een bepaalde onzekerheid blijven bestaan.

Screening

Binnen een beschermings- en toezichtsgebied wordt een klinische controle op de aanwezigheid van varkenspest uitgevoerd. Bij de screening wordt in de cirkel van het toezichtsgebied van buiten naar binnen gewerkt, om zodoende sneller een mogelijke besmetting aan de buitenrand, met alle gevolgen van dien, vast te kunnen stellen. Bijkomend voordeel is dat de bestrijders via screening een gedetailleerd beeld krijgen van alle bedrijven binnen het ingesloten gebied.

In het beschermingsgebied worden bedrijven intensiever gescreend dan in het toezichtsgebied. In de onderzochte periode hebben in het kader van de screeningsactiviteiten ongeveer 16.500 bedrijfsbezoeken plaatsgevonden.

Bij de screening zijn de volgende uitvoeringsproblemen geconstateerd.

- Met name bij gebiedsuitbreidingen ontstond er een grote druk op het aantrekken van nieuwe functionarissen. Dit kwam deels doordat in de regelgeving is bepaald dat de eerste screening in het beschermingsgebied binnen één week moet zijn uitgevoerd.
- Er moesten noodgedwongen uitvoerenden met relatief weinig ervaring worden ingezet. Bij de screening werd namelijk gebruik gemaakt van een door de RVV aangestelde dierenarts. Deze werd begeleid door een tweede dierenarts of een veterinaire student. Door de groei van het ingesloten gebied nam de behoefte aan screeningsteams toe. Door middel van een (video) instructie zijn betrokkenen ingelicht over de specifieke aspecten voor het te verrichten onderzoek.
- Tijdens de evaluatie is vastgesteld dat de relatieve onervarenheid de vraag opriep of de gevolgde werkwijze effectief was. Voor de klinische herkenning van varkenspest zijn immers ervaring en specifieke kennis noodzakelijk. Het is de vraag of de screeningsteams bij de bezoeken altijd tot het juiste oordeel zijn gekomen. Daarbij moet worden bedacht dat het besluit van 10 maart tot een tweewekelijkse, klinische controle op alle varkensbedrijven in heel Nederland de beschikbaarheid van ervaren dierenartsen extra onder druk zette. Juist de ervaren varkensspecialisten moesten immers als gevolg van deze regeling veel tijd steken in controle van bedrijven binnen hun eigen praktijk.

De relatieve onervarenheid van de teams heeft bij de betrokken ondernemers soms geleid tot een negatieve beeldvorming over de crisisorganisatie. Indien immers op een bedrijf wordt vastgesteld dat de screening werd uitgevoerd door een onervaren team, heeft dit voor de gehele crisisorganisatie een negatief effect.

Van de 91 besmettingen in de onderzochte periode is nagegaan hoe de besmetting is achterhaald. Hieruit blijkt dat het aandeel van het screeningsonderzoek bij het achterhalen van de besmetting relatief beperkt is, zeker in relatie tot de benodigde menskracht.

Onderzoeksvorm	Aantal getraceerde besmettingen
traceringsonderzoek	23
screeningsonderzoek	18
via veehouder en dierenarts	50

Conclusie

Onmiddellijk na de volledige effectuering van het vervoersverbod op 5 februari, is gestart met het uitvoeren van bestrijdingsmaatregelen: ruiming, tracering, screening. Tevens is gestart met het handhaven van vervoers- en later ook exportverboden. Het uitvoeren van deze maatregelen is voor een groot deel dwingend voorgeschreven in regelgeving. Door de snel groeiende omvang van de crisis legde de uitvoering van de verplichte bestrijdingsmaatregelen een groot beslag op de crisisorganisatie qua coördinatie en menskracht.

In de onderzochte periode hebben zich bij de uitvoering van de verplichte bestrijdingsmaatregelen geen structurele problemen

voorgedaan. Wel is er sprake van incidentele knelpunten en fouten. Ook zijn er twijfels omtrent de effectiviteit van met name screening.

- Ruiming; de ruiming van besmette bedrijven is vrijwel altijd tijdig en volgens plan uitgevoerd.
- Tracering; tracering bleek een goed instrument om gericht bedrijven op te sporen die vanuit een besmet bedrijf geïnfecteerd kunnen zijn. Op basis hiervan kon een gerichte keuze gemaakt worden voor de verdere aanpak van de bestrijding. Het uitvoeren van het traceringsonderzoek is bemoeilijkt door de gedeeltelijke boycot van het I&R-systeem. Hierdoor was niet direct volledige informatie beschikbaar over varkensbewegingen. Tracering was daarnaast een hulpmiddel om de mogelijke infectiebron te achterhalen. Hierbij bestond echter een grote onzekerheidsfactor; hard bewijs was doorgaans onmogelijk.
- Screening; voor screening is in de Europese regelgeving een vast tijdspad gedefinieerd. De uitvoering van de screeningsactiviteiten staat daardoor onder grote tijdsdruk. Screening vraagt daarnaast om specifieke veterinaire deskundigheid. De omvang van de crisis leidde ertoe dat noodgedwongen veel onervaren personeel aangetrokken moest worden. De klinische inspecties konden hierdoor niet optimaal worden uitgevoerd. Dit leidt tot de vraag of screening bij een crisis van deze omvang een effectief middel is.
- Handhaving vervoers- en exportverboden; er zijn geen aanwijzingen dat na instelling van vervoers- en exportverboden op grote schaal illegale transporten hebben plaatsgevonden. De straffe handhaving heeft hier ongetwijfeld aan bijgedragen. Wel is er sprake van incidentele overtredingen en incidentele fouten bij de uitvoering, zoals bij de illegale export van biggen naar Italië (6 februari) en de export van sperma naar België (in de periode tot 5 maart).

4.5 Aanvullende beleidsmaatregelen

In deze paragraaf staan tot slot de aanvullende overheidsmaatregelen centraal. Deze beleidsmaatregelen zijn niet opgenomen in de vigerende regelgeving, maar vormen een aanvulling op de bestrijdingsmaatregelen. Het gaat om:

- preventief ruimen;
- opkoopregeling;
- non-vaccinatiebeleid.

§ -opbouw

In de subparagrafen zijn de maatregelen en hun doel beschreven.

4.5.1 Preventief ruimen

Doel

Het doel van het preventief ruimen van risicovolle bedrijven is driedelig:

- voorkomen dat zij een besmettingsgevaar vormen voor bedrijven in de omgeving;
- de tijd inperken waarbinnen de bedrijven besmettingen kunnen veroorzaken;
- de varkensdichtheid in een gebied verkleinen, om zo de mogelijkheden van virustransmissie tussen bedrijven te verkleinen.

Aanpak	Bij preventief ruimen kunnen in een bepaalde cirkel rond een besmettingshaard alle bedrijven worden geruimd. Tevens kunnen bedrijven met een direct contact met een besmettingshaard preventief worden geruimd. Deze contactbedrijven kunnen buiten de geografische cirkel liggen. In de beschikbare draaiboeken is geen aandacht besteed aan de uitvoering van preventief ruimen.
Eerdere toepassing	Preventief ruimen als instrument is bij de voorgaande uitbraken van varkenspest in Nederland niet op grote schaal ingezet. Bij een uitbraak van varkenspest in 1993 in België is het instrument van preventief ruimen wel breed toegepast. Bij deze uitbraak zijn alle bedrijven in een straal van één kilometer rondom de besmettingshaard geruimd.
Voor- en nadelen	Over het nut van preventieve ruiming wordt verschillend gedacht. Het standpunt van de veterinaire wereld ten tijde van het uitbreken van de varkenspest was niet eenduidig. • De voorstanders van het instrument vinden preventieve ruiming een effectief middel. Het verkleint de mogelijkheid van verspreiding van het virus door middel van buurtcontacten aanzienlijk. Uitgangspunt hierbij is dat de verspreiding door buurtcontacten een belangrijke verspreidingsbron is. • De tegenstanders van dit instrument beroepen zich met name op het grofmazige karakter. Het gaat hen te ver alle bedrijven binnen een bepaalde cirkel te ruimen zonder dat er sprake is van een specifieke verdenking. Bij het toepassen van de preventieve ruiming kan bovendien belangrijk epidemiologisch materiaal verloren gaan. Hierdoor wordt het inzicht in de verspreiding van het virus beperkt, dan wel ten dele onmogelijk. De bestrijding moet worden uitgevoerd door het opzetten van een goede tracering en epidemiologie om nieuwe besmettingen snel op te sporen. Deze bedrijven worden dan direct geruimd.
Toepassing in onderzochte periode	In de onderzochte periode is het instrument van preventief ruimen in de beginperiode ingezet. Na deze preventieve ruiming is het instrument in de onderzochte periode niet meer toegepast. Tegen het einde van de onderzochte periode is opnieuw besloten tot preventieve ruiming. De daadwerkelijke toepassing daarvan vond echter na 10 april plaats.
Preventieve ruiming februari	Tijdens het PVC op 5 februari is met name door België aangedrongen op preventief ruimen. De Minister besloot op 6 februari, na overleg met het bedrijfsleven, tot een preventieve ruiming. Alle bedrijven binnen een straal van 1 kilometer van de eerste twee besmette bedrijven moesten worden geruimd. Gezien de hoge concentratie van varkensbedrijven in de regio zijn bij deze preventieve ruiming 26 bedrijven met in totaal circa 26.000 varkens betrokken. Deze actie vroeg veel voorbereiding. De dieren moesten naar een dodingsplaats worden gebracht. Hiervoor moest transport e.d. geregeld worden. De daadwerkelijke ruiming van deze bedrijven vond plaats in de periode van 10 tot 14 februari. Van de 26 preventief geruimde bedrijven is achteraf één bedrijf positief gebleken. Dit is vastgesteld door middel van bloedonderzoek. Bij 5 van de 26 bedrijven is heparine-bloedonderzoek gedaan. De overige zijn voor ruiming klinisch gecontroleerd.

Beëindiging preventief ruimen

Na de eenmalige preventieve ruiming is dit instrument tot april niet meer ingezet. Bij de afweging voor het niet toepassen van preventieve ruiming stond het veterinaire aspect steeds voorop. De adviezen van ID-DLO speelden hierbij een belangrijke rol. Op 7 februari schrijven twee deskundigen van ID-DLO dat het voornemen om preventief te ruimen een effectieve bestrijding van de huidige uitbraak niet ten goede komt, tenzij deze maatregel wordt geflankeerd door een nauwkeurige en met kennis van zaken uitgewerkte epidemiologische tracering. Op 12 februari geeft één van deze deskundigen nogmaals te kennen dat de voorkeur moet worden gegeven aan epidemiologisch onderzoek en dat preventief ruimen alleen gerechtvaardigd is als er sprake is van een langdurig onopgemerkte besmetting op basis van het bedrijfsonderzoek. In het SG-overleg hebben alle aanwezigen hiermee ingestemd.

In het advies aan de Minister gaven de deskundigen van ID-DLO aan dat het preventief ruimen wel moest worden heroverwogen indien een nieuwe besmetting buiten het gesloten gebied lag of indien er geen directe relatie vast te stellen zou zijn met een van de besmette bedrijven.

Van groot belang is te bedenken dat de beslissing om preventief ruimen niet door te zetten, gebaseerd is op de beschikbare informatie van dat moment. Op 14 februari was immers nog niet bekend dat de besmetting reeds op grote schaal was verspreid.

Invoering preventief ruimen april

Vanaf eind februari speelde in het SG-overleg en in het crisiscentrum in Boekel de strategische discussie over het al dan niet toepassen van preventief ruimen bij bestrijding van de crisis. Tot begin april hadden de door veterinaire deskundigen aangedragen bezwaren in deze discussie de overhand. Begin april keert het tij. Hierbij heeft de ontwikkeling van de crisis een belangrijke rol gespeeld. Het aantal besmettingen nam gestaag toe (tot 91 aan het einde van de onderzochte periode). Besmettingen in Boekel en Erp breidden zich straatsgewijs uit. Daarnaast speelt mee dat begin april ook bekend was dat het virus op 4 februari al verder was verspreid en dat men deels achter de feiten aanliep. Ook waren er uitbraken buiten het kerngebied in Soerendonk en Baarle-Nassau. Hierbij lag een deel van het toezichtsgebied in België. De druk vanuit de EU en vooral van België om preventief te ruimen nam mede hierdoor toe. Uiteindelijk is besloten om vanaf 10 april weer preventief te gaan ruimen.

Analyse

In de interviews die in het kader van het onderzoek zijn gehouden, is aangegeven dat er - achteraf gezien - eerder (dus voor 10 april) preventief had moeten worden geruimd. Veel geïnterviewden zien preventief ruimen als een van de weinige effectieve bestrijdingsmaatregelen bij een ruime verspreiding van varkenspest. Preventief ruimen voorkomt verspreiding via buurtcontacten en vergroot de kans op het isoleren van de besmettingshaard.

Bij de beoordeling van het nut van preventief ruimen tijdens de onderzochte periode moet een tweedeling worden aangebracht tussen het kerngebied van de varkenspest en de (kleine) gebieden daarbuiten.

- De meeste besmettingen in de onderzochte periode kwamen voor in het kerngebied. Eind februari was er sprake van 29 besmettingen, eind maart was het aantal besmettingen al opgelopen tot 61. In de eerste tien dagen van april steeg het aantal besmettingen met 30. Zodoende is er in de maanden februari en maart sprake van gemiddeld één besmetting per dag. Deze besmettingen waren voor een belangrijk deel (26) geconcentreerd in de omgeving Odiliapeel en Venhorst.
- Buiten het kerngebied werden tijdens de onderzochte periode slechts enkele besmettingen geconstateerd; deze waren snel geïsoleerd. Deze besmettingen konden bovendien door traceringsonderzoek worden verklaard aan de hand van contacten met bedrijven of personen uit het kerngebied.

Gezien de gestage toename van het aantal besmettingen en het patroon hiervan binnen het kerngebied kan voor dit gebied de vraag gesteld worden of niet eerder dan op 10 april had moeten worden besloten om preventief ruimen weer toe te passen. De beslissing om buiten het kerngebied niet eerder tot preventief ruimen over te gaan lijkt gerechtvaardigd.

Conclusie

De maatregel preventief ruimen is niet voorzien in Europese regelgeving. In Nederland is het instrument bij de bestrijding van varkenspest nooit eerder op grote schaal toegepast. In België bestond wel een brede ervaring met de toepassing van preventief ruimen. In de onderzochte periode zijn van 10 tot 14 februari 26 bedrijven preventief geruimd. Preventief ruimen is vanaf 10 april wederom ingezet.

De uitvoering van de preventieve ruiming in de periode van 10 tot 14 februari heeft tot kritiek geleid. Er is op de 26 preventief geruimde bedrijven slechts een beperkt aantal monsters genomen. Hierdoor is materiaal over de verspreiding van het virus verloren gegaan. Deze gang van zaken hangt mogelijk samen met het feit dat de daadwerkelijke ruiming in korte tijd moest worden voorbereid en uitgevoerd. Daarbij speelde mee dat in de beschikbare draaiboeken geen aandacht is besteed aan de uitvoering van preventief ruimen.

Op 7 februari schrijven twee deskundigen van ID-DLO dat het voornemen om preventief te ruimen een effectieve bestrijding van de huidige uitbraak niet ten goede komt, tenzij deze maatregel wordt geflankeerd door een nauwkeurige en met kennis van zaken uitgewerkte epidemiologische tracerings. Op 12 februari geeft één van deze deskundigen nogmaals te kennen dat de allerhoogste prioriteit moet worden gegeven aan epidemiologisch onderzoek. Preventief ruimen is volgens hem alleen gerechtvaardigd, als er op basis van het bedrijfsonderzoek sprake is van een langdurig onopgemerkte besmetting. Deze inbreng van deskundigen van ID-DLO is van grote invloed geweest om de varkenspest op 14 februari niet verder te bestrijden door middel van preventieve ruiming.

Het opnieuw inzetten van preventieve ruiming vanaf 10 april is ingegeven door het verloop van de epidemie begin april. Op dat moment deed zich een golf van nieuwe besmettingen voor. Daarbij komt dat

begin april belangrijke informatie over het verloop van de epidemie beschikbaar kwam. Daaruit bleek dat de varkenspest rond 4 februari al wijd verspreid was. Ook bleken buurtcontacten binnen het kerngebied een belangrijke besmettingsroute te vormen. Tevens dringt de EU er bij Nederland op aan om de bestrijdingsmaatregelen aan te scherpen.

In de interviews die in het kader van het onderzoek zijn gehouden, is aangegeven dat er - achteraf gezien - eerder (dus voor 10 april) preventief had moeten worden geruimd. Veel geïnterviewden zien preventief ruimen als een van de weinige effectieve bestrijdingsmaatregelen bij een ruime verspreiding van varkenspest. Preventief ruimen voorkomt verspreiding via buurtcontacten en vergroot de kans op het isoleren van de besmettingshaard.

Bij de beoordeling van het nut van preventief ruimen tijdens de onderzochte periode moet een tweedeling worden aangebracht tussen het kerngebied van de varkenspest en de (kleine) gebieden daarbuiten. Gezien de gestage toename van het aantal besmettingen binnen het kerngebied en het patroon hiervan kan voor dit gebied de vraag gesteld worden of niet eerder dan op 10 april had moeten worden besloten om preventief ruimen weer toe te passen. De beslissing om buiten het kerngebied niet eerder tot preventief ruimen over te gaan lijkt gerechtvaardigd.

4.5.2 Opkoopregeling

Doel

Al snel na het uitbreken van de varkenspest wordt geconstateerd dat er welzijnsproblemen kunnen ontstaan in de stallen. Door het vervoersverbod kunnen slachtrijpe varkens en biggen die naar mestbedrijven overgebracht zouden worden, de bedrijven immers niet verlaten. Aangezien de groei van de varkens doorgaat, kan in de stallen ruimtegebrek ontstaan. Dit ruimtegebrek leidt tot een welzijnsprobleem voor de dieren. Doel van de opkoopregeling is aan deze problemen het hoofd te bieden en daardoor het vervoersverbod te handhaven

Het welzijnsprobleem wordt mede beïnvloed door de structuur van de varkenshouderij. Door specialisatie zijn er namelijk slechts beperkte mogelijkheden om de groei van varkens binnen de bestaande stallen te kunnen opvangen.

Aanpak

Via de opkoopregeling is het mogelijk dieren af te voeren van bedrijven waar welzijnsproblemen zijn ontstaan. De af te voeren dieren zullen worden gedood en vervolgens vernietigd. De varkenshouders ontvangen een vergoeding voor de afgevoerde dieren. Deze vergoeding wordt bepaald door de EU en is afgeleid van de marktprijzen.

Het ministerie heeft het welzijnsprobleem in een vroeg stadium onderkend en kondigde op 12 februari aan te werken aan de introductie van een EU-opkoopregeling. Deze aankondiging nam voor een belangrijk deel de prikkel weg om illegaal met varkens te slepen.

Op 17 februari 1997 stemde het beheerscomité varkensvlees in met een EU-opkoopregeling voor Nederlandse varkens uit de toezichtsgebieden

Venhorst/Odiliapeel en Best. De Minister deelde dit dezelfde dag mee in de Landbouwrapad. De opkoopregeling was van kracht vanaf 18 februari.

Organisatie

Laser heeft de overall verantwoordelijkheid voor de uitvoering en is verantwoordelijk voor het gehele administratieve en financiële traject. Bij de uitvoering van de regeling werkt zij samen met de PVE en de RVV. De RVV is primair verantwoordelijk voor de veterinaire aangelegenheden. LASER heeft samen met de PVE het Coördinatiecentrum Varkensopkoop (CCV) opgezet.

Toepassing en uitvoering

De opkoopregeling is alleen toegepast bij bedrijven waar *geen* klinische verschijnselen van varkenspest zijn geconstateerd. Ook bij verdachte bedrijven kon er sprake zijn van een welzijnsprobleem. Dieren op verdachte bedrijven werden overgenomen via de daarop toegespitste nationale overnameregeling.

Voor de uitvoering van de opkoopregeling is een procedure uitgewerkt (zie bijlage 3). Over de toepassing en uitvoering van de opkoopregeling kunnen de volgende opmerkingen worden gemaakt.

Gewichtsgrenzen

De regeling gaat, naar Duitse en Belgische voorbeelden, uit van het opkopen van biggen en varkens met een bepaald gemiddeld minimumgewicht. In de regeling wordt uitgegaan van een bepaald gemiddeld gewicht per partij. De regeling maakt onderscheid tussen varkens (ten minste 120 kg) en biggen (ten minste 25 kg). Medio maart is de opkoopregeling uitgebreid door de opkoop van biggen van 8 kg.

De regeling bevat de clause dat er géén betaling plaatsvindt indien het gemiddeld gewicht per partij onder een bepaald gewicht blijft. Deze clause heeft er in sommige gevallen toe geleid dat de varkens, om aan het vereiste gewicht te komen, langer op het bedrijf werden gehouden dan voor het welzijn wenselijk was. Daarbij moet echter opgemerkt worden dat een regime met ruimere gewichtsgrenzen had geleid tot een veel groter aanbod van varkens, met alle aanverwante capaciteits- en wachtrijsproblemen.

Besmettingsrisico

Na opkoop moeten varkens worden vervoerd naar de dodings- en destructiewerkplaatsen. Door de vele transporten van levende varkens (4300 in de onderzochte periode) was virusverspreiding mogelijk. Dit had de volgende oorzaken.

- De transportwagens zijn niet grondig ontsmet na iedere vervoersbeweging.
- Het is lastig varkenspestverschijnselen als zodanig te herkennen. Voor een opkooptransport moet een dierenarts een klinische onderzoek verrichten alvorens een afvoer verklaring af te kunnen geven. Ook wordt bloedonderzoek gedaan. Beide maatregelen zijn echter geen waterdichte garantie dat er geen enkel besmet dier via de opkoop wordt afgevoerd.

Om een beeld te krijgen van de bijdrage van de opkooptransporten aan de verspreiding van het virus zijn de opkoopdata vergeleken met de vermoedelijke data van besmetting. De afdeling Epidemiologie binnen het crisiscentrum heeft van iedere besmetting de meest waarschijnlijke

besmettingsdatum bepaald. In totaal heeft bij 66 besmette bedrijven een opkooptransport plaatsgevonden. Op basis van de vermoedelijke besmettingsdatum blijken er in de onderzochte periode geen transporten te zijn geweest van al besmette bedrijven.

De afdeling tracering heeft achteraf van 12 bedrijven achterhaald dat de oorzaak van besmetting zeer waarschijnlijk een opkooptransport is geweest. Deze besmettingen vallen echter allemaal buiten de onderzochte periode.

Uitvoeringsproblemen

In de praktijk zijn bij de uitvoering van de regeling afstemmingsproblemen geconstateerd; het betrof met name planningsproblemen bij doding en destructie. De planning van de opkoop is met name lastig doordat de ruiming van een besmet bedrijf natuurlijk altijd voorrang heeft. Bestrijding gaat immers steeds voor opkoop. Dit heeft tot gevolg gehad dat op onverwachte momenten de dodings- en destructiecapaciteit werd aangewend voor de ruiming. Zo ontstonden voor de opkoop soms lange wachtrijen voordat de dieren gedood of de karkassen vernietigd konden worden.

Een andere probleem was dat de opkoopregeling alleen doorgang kon vinden met een geldige afvoerverklaring. De afvoerverklaring wordt afgegeven door een dierenarts en is slechts 2 dagen geldig. Hierna kan geen opkoop plaatsvinden. Om alsnog voor de regeling in aanmerking te komen, moest een varkenshouder de procedure opnieuw doorlopen. Sommige afvoerverklaringen verloren hun geldigheid echter door vertragingen in de 'pijplijn'. Hierdoor moest de planning voor de dagen daarop noodgedwongen wijzigen. Met name op het uitvoerend niveau leidde dit nogal eens tot irritatie tussen medewerkers van de verschillende organisaties.

Ten slotte was aanvankelijk ook het selecteren van de juiste mensen voor de opkooporganisatie een groot probleem. LASER bleek de uitvoering van de opkoop door inschakeling van uitzendkrachten niet aan te kunnen. Begin april zijn daarom contracten gesloten met Defensie voor de inzet van landmacht personeel, dat wordt gekenmerkt door rust en discipline. Dit was nodig bij het veldwerk. Vanaf 14 april zijn militairen daadwerkelijk ingezet voor toezichthoudende taken bij de opkoop.

Relatie met fokverbod

De opkoopregeling zou gepaard kunnen gaan met het instellen van fokbeperkende maatregelen of zelfs een totaal fokverbod. In de onderzochte periode is het fokverbod nog niet ingesteld. In dit rapport wordt dit aspect dan ook niet verder behandeld.

Conclusie

Op 18 februari wordt binnen de ingesloten gebieden een EU-opkoopregeling van kracht. De doelstelling van de opkoopregeling is de handhaving van het vervoersverbod en het voorkomen van welzijnsproblemen. Immers, als de overheid geen mogelijkheid biedt om varkens van het bedrijf af te voeren, zullen varkenshouders zelf maatregelen nemen, met alle risico's van dien. LNV heeft dan ook veel aandacht besteed aan de opkoopregeling.

De opkoopregeling heeft, ondanks een aantal bijkomende problemen, goed gewerkt. De welzijnsproblemen op varkensbedrijven zijn aanzienlijk verminderd en er is slechts een beperkt aantal overtredingen van het vervoersverbod geconstateerd.

De uitvoering van de opkoop kende drie problemen:

- Een eerste probleem was dat de uitvoering van de regeling leidde tot extra transporten. Het transporteren van varkens houdt immers het risico van een verdere verspreiding van het virus in. Door de uitvoering van de opkoopregeling in de periode tot 10 april hebben er ongeveer 4300 transporten van varkenshouderijbedrijven naar dodingslokaties plaatsgevonden. In relatie tot het aantal opgekochte varkens was er sprake van een relatief groot aantal transporten. Dit was onder meer het gevolg van de vastgestelde gewichtsgrenzen en van het feit dat per rit slechts varkens van één bedrijf vervoerd mochten worden. Ondanks het grote aantal uitgevoerde transporten is bij tracering echter slechts in een zeer beperkt aantal gevallen de conclusie getrokken dat de opkoop de oorzaak van besmetting was.*
- Een ander probleem lag in de omgang met de gewichtsproblematiek. Naar Duitse en Belgische voorbeelden is in de voor Nederland vastgestelde EU-regeling uitgegaan van het opkopen van varkens en biggen van een bepaald gemiddeld gewicht per partij. Deze clause heeft er in sommige gevallen toe geleid dat de varkens, om aan het vereiste gewicht te komen, langer op het bedrijf werden gehouden dan voor het welzijn wenselijk was.*
- Tot slot zijn er in de uitvoering van de regeling in de beginperiode afstemmingsproblemen geconstateerd. Dit had met name betrekking op de planning van doding en destructie van de opgekochte varkens. De planningsproblemen waren het gevolg van het - terechte - uitgangspunt dat ruiming altijd voorrang heeft. Dit leidde ertoe dat op onverwachte momenten de capaciteit aangewend moest worden voor ruiming.*

4.5.3 Vaccinatiebeleid

De huidige uitbraak van varkenspest valt in de periode van het non-vaccinatiebeleid. Bij uitbraken van varkenspest vóór 1986 kon het vaccineren nog breed worden ingezet als bestrijdingsinstrument. De Europese Unie besloot echter in 1986 tot non-vaccinatiebeleid bij besmettelijke dierziekten. In de richtlijn 80/217 is hiertoe opgenomen dat het gebruik van een vaccin tegen varkenspest slechts onder strikte voorwaarden mogelijk is (noodvaccinatie). Nederland behoorde tot de voorstanders van het non-vaccinatiebeleid. Handelspolitieke overwegingen spelen bij dit beleid een belangrijke rol.

Weliswaar is in Nederland een voorraad vaccin tegen varkenspest beschikbaar, maar door het non-vaccinatiebeleid kon dit vaccin bij de bestrijding niet worden toegepast, gezien de enorme economische consequenties. Door vaccinatie ontstaat immers onduidelijkheid over de vraag of er sprake is van een daadwerkelijk besmet dier of van een preventief gevaccineerd dier. Het is bij bloedonderzoek achteraf namelijk onmogelijk onderscheid te maken tussen een besmet dier en een gevaccineerd dier. Bij toepassing van het non-vaccinatiebeleid kan

hierover geen onduidelijkheid bestaan: bij anti-stoffen in het bloed *moet* er sprake zijn van een (nieuwe) besmetting.

In de loop der jaren is diverse keren in Brussel gesproken over de toepassing van het non-vaccinatiebeleid. Met name vanuit lidstaten die getroffen zijn door een varkenspestuitbraak, is aan de orde gesteld het (beperkt) vaccineren toe te staan. De commissie heeft deze verzoeken echter steeds afgewezen. Nederland heeft het afwijzend standpunt van de commissie steeds op veterinaire gronden ondersteund.

Noodvaccinatie

De verordening van de commissie staat wel toe dat tot een noodvaccinatie wordt besloten, wanneer de besmetting van varkenspest is vastgesteld en de ziekte zich dreigt te verspreiden. De lidstaat moet in dat geval een plan voor noodvaccinatie indienen. De commissie moet dit plan vervolgens goedkeuren.

Noodvaccinatie heeft echter belangrijke gevolgen. De lidstaat moet erop toezien dat tijdens de vaccinatie en gedurende minstens 6 maanden na afronding van het vaccinatieprogramma:

- geen levende varkens uit het vaccinatiegebied worden afgevoerd;
- het vlees afkomstig van gevaccineerde varkens wordt voorzien van een kruisstempel en gescheiden wordt gehouden van vlees zonder kruisstempel. Het vlees met een kruisstempel mag niet in het internationale handelsverkeer worden gebracht. Dit vlees mag alleen op de nationale markt worden afgezet. Tevens gelden er na deze periode nog beperkingen voor seropositieve gevaccineerde varkens.

Op basis van de nationale wetgeving kan de overheid noodvaccinatie voorschrijven. Formeel gezien kan de noodvaccinatie worden ingezet als maatregel in de bestrijding van de varkenspest. Zo'n besluit heeft echter belangrijke economische gevolgen. De bovengenoemde beperkingen zullen leiden tot een grote schadepost voor de nationale economie in het algemeen en de varkenssector in het bijzonder. Om tot een verantwoorde keuze te kunnen komen is een goede afweging dan ook noodzakelijk.

Een aanvullend probleem vormt het vaststellen van de regio waarin de noodvaccinatie zal worden toegepast. In de Nederlandse situatie zal dit leiden tot een keuze tussen nationale vaccinatie en het vaccineren van het zuiden van het land. Ook in het laatste geval is er sprake van belangrijke economische gevolgen.

In de onderzochte periode is het toepassen van noodvaccinatie afgewezen. Deze keuze is gebaseerd op een afweging van de gevolgen bij toepassing van de noodvaccinatie. Voor het afwegingsproces is op 26 maart 1997 een scenario-analyse opgesteld. Op basis van deze afweging is besloten de noodvaccinatie op dat moment niet toe te passen. De beoordeling van dit besluit moet wel worden bezien in het licht van de toenmalige situatie. Op dat moment was er sprake van besmetting bij ruim 50 bedrijven.

Op 6 april 1997 wordt een notitie opgesteld waarin wordt gesteld dat vaccinatie moet worden beschouwd als een laatste redmiddel. Dit middel

zou kunnen worden ingezet indien er sprake is van een onbeheersbare situatie.

Markervaccin

Voor de bestrijding van de varkenspest is een markervaccin ontwikkeld. Bij enting hiermee ontwikkelen dieren immuniteit, maar het grote verschil met vaccinatie is dat bij gebruik van een markervaccin het geënte dier via bloedonderzoek wel te onderscheiden is van een besmet dier. Ten opzichte van het reguliere vaccin is dit een belangrijke ontwikkeling.

Voor de toepassing van het markervaccin gelden echter nog beperkingen. Zo is het markervaccin op dit moment (eind 1997) nog niet formeel op de markt toegelaten. De officiële registratieprocedure voor dit middel is namelijk nog niet afgerond. Tevens heeft de Europese Commissie het gebruik van een markervaccin nog niet geaccordeerd.

Zolang het gebruik van het markervaccin nog gelijkgesteld wordt met dat van het reguliere varkenspestvaccin, is besloten het markervaccin niet in te zetten bij de bestrijding van de varkenspest.

Conclusie

In de onderzochte periode is toestemming van de EU voor (nood-)vaccinatie als bestrijdingsmiddel in het kader van de varkenspest niet aangevraagd. Deze keuze was gebaseerd op een grondige afweging van de gevolgen bij de toepassing van noodvaccinatie. De inzet van dit middel leidt namelijk tot belangrijke economische nadelen, ook op de langere termijn.

5. INFORMATIEVOORZIENING

5.1 Inleiding

In dit hoofdstuk wordt de informatievoorziening van het ministerie van LNV aan de Tweede Kamer en de Europese Commissie nader bezien. Het onderzoek richt zich op de periode 4 februari t/m 10 april (week 6-15). Aan de hand van documentanalyse en aanvullende interviews met direct betrokken ambtenaren zijn de belangrijkste informatiestromen in kaart gebracht.

Aanpak

Tweede Kamer

Bij de informatievoorziening aan de Tweede Kamer is hoofdzakelijk uitgegaan van de schriftelijke informatie die door het ministerie van LNV is verstrekt. Tevens is in beschouwing genomen de mondelinge informatie die door de Minister van LNV in het Algemeen Overleg van de Vaste Tweede-Kamercommissie voor LNV is gegeven en de informatie die is verschaft tijdens briefings en werkbezoeken.

Europese Commissie

Wat betreft de informatievoorziening aan de Europese Commissie in Brussel zijn twee informatiestromen onderscheiden.

- Het Permanent Veterinair Comité (PVC) van de Europese Commissie is verantwoordelijk voor de veterinaire aangelegenheden inzake varkenspest. De informatievoorziening in dit kader wordt verzorgd door de Chief Veterinary Officer (CVO), de RVV en de Nederlandse permanente veterinaire vertegenwoordiger bij de Europese Commissie in Brussel.
- Het Beheerscomité varkens (BCV) van de Europese Commissie is belast met de marktordening van de sector varkensvlees. Vanuit het ministerie van LNV onderhoudt de directie Internationale Zaken de contacten met het BCV.

Zowel bij de informatievoorziening aan het PVC als aan het BCV is uitgegaan van de schriftelijke informatie. Daarnaast is de informatie bekeken die tijdens vergaderingen en werkbezoeken van de Europese Commissie is verstrekt.

Vragen

Voor de beoordeling van de informatievoorziening aan de Tweede Kamer en de Europese Commissie (PVC en BCV) zijn de volgende twee deelvragen geformuleerd:

- Welke informatie is aan de Tweede Kamer en aan de Europese Commissie verstrekt?
- Wanneer en hoe is deze informatie verstrekt?

Bij de beoordeling van de informatievoorziening zijn de volgende criteria gehanteerd:

- informatiebehoefte (afhankelijk van rol of functie);
- tijdigheid (snel of langzaam);
- initiatief (actief of reactief);
- frequentie (vaak of zelden);
- spreiding (geconcentreerd of verspreid);
- structuur (gestructureerd of ongestructureerd);
- detailniveau (exact of globaal).

5.2 Informatievoorziening aan de Tweede Kamer

De Tweede Kamer heeft tot taak het regeringsbeleid te controleren. Teneinde deze controlerende taak te kunnen uitoefenen, moet zij beschikken over de relevante beleidsinformatie. Daartoe dient zij te worden geïnformeerd door de verantwoordelijke bewindspersoon. De Minister van LNV is verantwoordelijk voor het gevoerde beleid inzake de varkenspestbestrijding. Mede vanwege de crisissituatie waarin dit beleid wordt uitgevoerd, richt de controlerende taak van de Tweede Kamer zich vooral op controle achteraf.

Uit de analyse van de informatievoorziening (zie voor samenvattend overzicht bijlage 5A. "Informatievoorziening Tweede Kamer") is gebleken, dat de Minister van LNV de Tweede Kamer in de eerste paar weken van de varkenspestcrisis via het Algemeen Overleg en schriftelijke informatie bijna wekelijks op de hoogte heeft gehouden over het actuele verloop.

De Minister heeft de eerste uitbraak van varkenspest (4 februari 1997) op 5 februari 1997 aan de Tweede Kamer meegedeeld tijdens het Algemeen Overleg van de Vaste Tweede-Kamercommissie voor LNV. Daarbij heeft de Minister de Tweede Kamer toegezegd haar nauwgezet te informeren over het verdere verloop. Over de periode 4 februari t/m 10 april heeft hij de Tweede Kamer regelmatig op de hoogte gehouden. De leden van de Vaste Tweede-Kamercommissie voor LNV hebben herhaaldelijk te kennen gegeven vertrouwen te hebben in de aanpak van de Minister van LNV.

Naast het Algemeen Overleg en brieven aan de Tweede Kamer heeft LNV eveneens informatie verstrekt door middel van enkele briefings met Tweede-Kamerleden. Op 11 april 1997 heeft een aantal leden van de Vaste Tweede-Kamercommissie voor LNV een werkbezoek aan het crisiscentrum in Boekel gebracht.

In onderstaand schema is kort het verloop van de informatievoorziening in deze periode weergegeven.

Informatievoorziening periode 4 februari t/m 10 april

Communicatievorm	3/2 9/2	10/2 16/2	17/2 23/2	24/2 2/3	3/3 9/3	10/3 16/3	17/3 23/3	24/3 30/3	31/3 6/4	7/4 13/4	totaal
Algemeen Overleg	2		1								3
brieven		1			1				1	1	4
schriftelijke antwoorden				1					1	1	3
briefings		1						1			2
werkbezoek										1	1

Voor wat betreft de inhoudelijke kant van de informatievoorziening heeft de Minister de Tweede Kamer op hoofdlijnen geïnformeerd over de ontwikkelingen van de varkenspestcrisis.

Daarbij ging de aandacht vooral uit naar:

- nieuwe uitbraken van varkenspest;
- ingestelde maatregelen (instelling beschermings- en toezichtsgebied, vervoersverbod, etc.);
- exportverbod;
- opkoopregeling;
- welzijnsproblematiek;
- non-vaccinatiebeleid.

Conclusie

De Minister van LNV heeft de Tweede Kamer in de periode van 4 februari tot en met 10 april frequent en uitvoerig geïnformeerd over het verloop van de varkenspestcrisis.

5.3 Informatievoorziening aan de Europese Commissie

Bij informatievoorziening aan de Europese Commissie is een onderscheid gemaakt naar onderwerpen die betrekking hebben op de veterinaire aspecten van de varkenspest (Permanent Veterinair Comité) en onderwerpen die betrekking hebben op aspecten van de marktordening van de sector varkensvlees (Beheerscomité varkens).

5.3.1 Permanent Veterinair Comité

De Europese Commissie heeft mede tot taak toe te zien op de naleving van de verplichte maatregelen voor de varkenspestbestrijding. In het belang van andere lidstaten van de Europese Unie kan zij nadere regels stellen voor de varkenspestbestrijding. Daartoe dient het Nederlandse ministerie van LNV het PVC van de Europese Commissie regelmatig, gestructureerd en gedetailleerd te informeren over het verloop van de varkenspestcrisis, de Nederlandse aanpak en de genomen maatregelen.

Uit de analyse van de informatievoorziening (zie voor samenvattend overzicht bijlage 5B. "Informatievoorziening Permanent Veterinair Comité") is gebleken dat het ministerie van LNV het PVC regelmatig en nauwkeurig heeft geïnformeerd over het verloop van de varkenspestcrisis.

De RVV te Voorburg heeft de Europese Commissie (DG VI Landbouw) wekelijks (verplicht) geïnformeerd aan de hand van:

- directe meldingen van nieuwe uitbraken door middel van het Inter Data Entry System (IDES);
- wekelijkse overzichten per gebied van de geconstateerde uitbraken, de verdachtverklaarde bedrijven en de resultaten van het verrichte tracerings- en screeningsonderzoek;
- wekelijkse overzichten per gebied van het aantal geruimde besmette bedrijven, preventief geruimde bedrijven en opgekochte varkens.

Tevens heeft het ministerie van LNV de Europese Commissie en andere lidstaten vrijwel wekelijks geïnformeerd in het PVC over de ontwikkelingen in Nederland aangaande de varkenspest. Nederland heeft bij de schriftelijke informatieverstrekking de standaard aangehouden die ook door lidstaten als België en de Bondsrepubliek

Duitsland hanteren. Deze gedetailleerde informatie had, onder andere, betrekking op:

- betrokken veterinaire regio's;
- structuur en personele bezetting van de centrale en lokale bestrijdingsorganisatie;
- ingestelde wettelijke maatregelen;
- aantallen bedrijven en dieren in de ingestelde beschermings- en toezichtsgebieden;
- aantallen en gegevens van besmette bedrijven;
- detailrapporten van de afzonderlijke besmette bedrijven;
- overtredingen van het vervoersverbod (varkens, ander vee en mest, etc.)
- preventief geruimde bedrijven en varkens;
- schema's met relatiepatronen tussen besmette bedrijven;
- protocollen voor preventief ruimen, nemen bloedmonsters, etc.
- aantallen opgekochte varkens.

In onderstaand schema wordt kort het verloop van de informatievoorziening in de periode 4 februari t/m 10 april weergegeven.

Informatievoorziening periode 4 februari t/m 10 april

Communicatievorm	3/2 9/2	10/2 16/2	17/2 23/2	24/2 2/3	3/3 9/3	10/3 16/3	17/3 23/3	24/3 30/3	31/3 6/4	7/4 13/4	totaal
rapportages		1	1	1	1	1	1			1	7
PVC-vergaderingen	1	1	1	1	1	1	1			1	8
EU-missies			1	1					1		3

5.3.2 Beheerscomité varkensvlees

De Beheerscomité varkensvlees (BCV) is bevoegd maatregelen in te stellen om de markt in de sector varkensvlees te ondersteunen en heeft tot taak erop toe te zien dat de lidstaten deze maatregelen uitvoeren. In dit kader kan het BCV een opkoopregeling voor varkens instellen.

Voor het toezicht op de uitvoering van de opkoopregeling dient het Nederlandse ministerie van LNV het BCV regelmatig, gestructureerd en zeer gedetailleerd te informeren over de ingestelde uitvoeringsmaatregelen en het verloop van de opkoopregeling.

Uit de analyse van de informatievoorziening (zie voor samenvattend overzicht bijlage 5C. 'Informatievoorziening Beheerscomité varkensvlees') is gebleken dat het ministerie van LNV het PVC regelmatig en nauwkeurig heeft geïnformeerd over het verloop van de varkenspestcrisis.

De Directie Internationale Zaken van het Ministerie van LNV heeft het BCV bijna wekelijks geïnformeerd over:

- ingestelde uitvoeringsmaatregelen inzake opkoopregeling;
- aanvullende procedures;
- aantallen opgekochte varkens;
- prognoses van het aantal op te kopen varkens;

- schattingen aantal varkens in ingesloten gebieden.

De opkoopregeling is op 3 maart met de Europese Commissie besproken. Tevens heeft, op verzoek van het ministerie van LNV, op 12 en 13 maart een preventieve audit vanuit Brussel (FEOGA) plaatsgevonden. De aanbevelingen van de Commissie zijn daarop zo snel mogelijk geïmplementeerd.

In onderstaand schema wordt kort het verloop van de informatievoorziening in de periode 4 februari t/m 10 april weergegeven.

Informatievoorziening periode 4 februari t/m 10 april

<i>Communicatievorm</i>	<i>3/2 9/2</i>	<i>10/2 16/2</i>	<i>17/2 23/2</i>	<i>24/2 2/3</i>	<i>3/3 9/3</i>	<i>10/3 16/3</i>	<i>17/3 23/3</i>	<i>24/3 30/3</i>	<i>31/3 6/4</i>	<i>7/4 13/4</i>	<i>totaal</i>
brieven				1	1	1	1	1		2	7
BCV-vergaderingen			1				1	1			3
werkbezoeken						1					1

Conclusie

De Europese Commissie (PVC en BCV) is nauwgezet geïnformeerd en geconsulteerd over de aanpak en het verloop van de varkenspestbestrijding.

DEFINITIES

<i>Beschermingsgebied:</i>	Rondom een besmet bedrijf dient ingevolge artikel 9 van Richtlijn 80/217/EEG een beschermingsgebied te worden vastgesteld van minimaal 3 kilometer en maximaal 10 kilometer. In dit gebied is een vervoersverbod van kracht en worden alle bedrijven waar varkens worden gehouden binnen een termijn van 7 dagen bezocht.
<i>Herbevolken:</i>	De eerste aanvoer van nieuwe varkens naar een bedrijf waar de dieren in verband met een besmetting met klassieke varkenspest zijn gedood.
<i>Inspecteur-districtshoofd Veterinaire Dienst:</i>	Kringdirecteur Rijksdienst voor de keuring van Vee en Vlees. De Veewet is nog niet volledig omgezet naar de GWWD. In de Veewet wordt gesproken over directeur of inspecteur-districtshoofd van de Veterinaire Dienst. Om deze reden is de inspecteur-districtshoofd van de VD ook in de GWWD aangewezen. Het betreft dezelfde persoon als de Kringdirecteur RVV.
<i>Klassieke Varkenspest: (in de tekst is gemakshalve slechts varkenspest gebruikt)</i>	Klassieke Varkenspest (KVP) is een zeer besmettelijke virusziekte, waarvoor alleen varkens gevoelig zijn. Het virus is zuur- en tot op zekere hoogte warmtebestendig. In een lege, geruimde varkensstal overleeft het virus zelden langer dan vier dagen. In tal van Europese landen, waaronder Duitsland, België en Nederland komen regelmatig gevallen van varkenspest voor. In Groot Brittannië en de Verenigde Staten komt de ziekte, ondermeer door strenge invoerbepalingen, niet (meer) voor. De meest kenmerkende symptomen bij varkens die klinisch ziek zijn als gevolg van infectie met het virus, zijn hoge koorts, oogslijmvliesontsteking, braken, constipatie gevolgd door diarree, een slappe achterhand en een paarsblauwe verkleuring van delen van de huid.
<i>Kortingsbesluit:</i>	Ingevolge artikel 86 GWWD heeft een eigenaar van dieren die gedood zijn en van producten of voorwerpen die vernietigd zijn in het kader van dierziektenbestrijding recht op een tegemoetkoming in de schade. Ingevolge artikel 86, tweede lid, GWWD kan de Minister van LNV deze tegemoetkoming echter verlagen indien blijkt dat de betrokken varkenshouder zich niet heeft gehouden aan bepaalde eisen.
<i>Markeren:</i>	Het plaatsen van borden bij besmette of verdachte bedrijven, incl. het overhandigen van de officiële brief. Tevens het plaatsen en onderhouden van borden rondom een toezichtsgebied.
<i>Opkoopregeling:</i>	Het om welzijnsredenen door de Staat opkopen van varkens, gebaseerd op en gefinancierd op basis van een marktordenings-maatregel van de Europese Commissie.
<i>Overnameregeling:</i>	Regeling waarbij varkens die niet onder de opkoopregeling vallen, om welzijnsredenen worden verkocht aan de Staat.
<i>Ruimen:</i>	Op een besmet bedrijf worden alle varkens ter plaatse gedood en onder toezicht afgevoerd naar het destructiebedrijf. Alle producten of voorwerpen, die drager van de smetstof kunnen zijn, worden vernietigd.
<i>Screening:</i>	Klinische inspectie op bedrijven binnen beschermings- of toezichtsgebied. Voordat gebieden kunnen worden opgeheven, vindt nog een serologische screening plaats (door het nemen van bloedmonsters).

<i>Toezichtsgebied:</i>	Rondom een besmet bedrijf dient ingevolge artikel 9 van Richtlijn 80/217/EEG een toezichtsgebied te worden vastgesteld van minimaal 10 kilometer. In dit gebied is een vervoersverbod van kracht en worden alle varkenshouderijen geïnventariseerd.
<i>Traceren:</i>	Bij een traceringsonderzoek worden de dier- mens-, transport- en overige contacten van het besmette bedrijf nagetrokken, zowel opwaarts (bij het bedrijf binnenkomend) als neerwaarts (bij het bedrijf vertrekkend).
<i>Vervoersverbod:</i>	Binnen het beschermingsgebied en toezichtsgebied geldt een verbod tot het vervoeren van dieren, voorwerpen en producten die de ziekte zouden kunnen verspreiden.
<i>Verzamelpplaats:</i>	Plaats waar dieren bij elkaar worden gebracht teneinde groepen te vormen voor vervoer.
<i>Vrijwaring van andere lid-staten:</i>	Voorkomen dat een besmettelijke dierziekte zich verspreidt naar andere lid-staten.

-----BIJLAGEN-----

BIJLAGE 1: ONDERZOEKSORGANISATIE

BIJLAGE 2: OVERZICHT GEÏNTERVIEWDE PERSONEN EVALUATIE VARKENSPEST

BIJLAGE 3: OPKOOPREGELING

BIJLAGE 4: KWANTITATIEVE INFORMATIE

BIJLAGE 5: INFORMATIEVOORZIENING

BIJLAGE 6: ZIEKTE EN ZIEKTEVERLOOP (ID-DLO)

BIJLAGE 1: ONDERZOEKSORGANISATIE

- De Secretaris Generaal, Mr. T.H.J. Joustra, is **opdrachtgever** van het onderzoek
- **Opdrachtnemer is de** directeur Financieel-Economische Zaken, ir. G.A. Koopstra.
- Verantwoordelijk voor de uitvoering van de evaluatie is de **Stuurgroep Evaluatie Varkenspest**.
De Stuurgroep bestaat uit de volgende personen:
de directeur Financieel-Economische Zaken ir. G.A. Koopstra (voorzitter),
de directeur Accountsdienst, H.C.J. Janssen RA,
de directeur Personeel & Organisatie, ir. M.A. Verhoef,
de directeur Juridische Zaken, mr. W.R.J. van den Hende,
het hoofd Stafbureau Algemene Leiding, drs. E.M. van Ditzhuijzen,
drs. H.M.E. de Swaaf (secretaris).
De onderzoeksleider van Deloitte en Touche en de projectleider wonen op verzoek de stuurgroepvergaderingen bij.
- Voor de dagelijkse uitvoering van de evaluatie is het **Projectteam Evaluatie Varkenspest** gevormd, bestaande uit:
mr. drs. J.W. Duijzer (FEZ, projectleider)
drs. H.M.E. de Swaaf (FEZ),
ir. O.N.M. van Eijk (P&O),
ir. J.H. Bakker (P&O),
ir. R.J. Heijink (FEZ).
- Onderzoekers van **Deloitte & Touche** verrichten het veldwerk en leveren de bouwstenen voor de eindrapportage. D&T is verantwoordelijk voor het afnemen van de interviews en de bijbehorende verslaglegging. Het onderzoeksteam van D&T bestaat uit de volgende personen:
W. Veldman RA - Algemene leiding onderzoek,
Dr. F.D.J. van Schaik RA - Kwaliteitscontrole,
J. Verdoes RA - Manager,
mr. B. van der Lugt - senior adviseur,
prof. Dr. W.J. van 't Spijker - senior adviseur,
drs. M. Kombrink - senior adviseur,
J. de Wolff- adviseur
drs. I.M.C. Vlugt - adviseur,
drs. M.S. Heeger- adviseur.
- Het projectteam maakt gebruik van adviezen van andere specialisten over aanpak, uitvoering en inhoud van het evaluatie-onderzoek, beoordeling en analyse van het onderzoeksmateriaal en de rapportage daarover.
- Redactionele ondersteuning: drs G.J. van der Spek.

BIJLAGE 2: ALFABETISCH OVERZICHT GEÏNTERVIEWDE PERSONEN

Berg, drs J. van den -	RVV plv. directeur
Bergh, prof. dr S.G. van den -	Cie van Toezicht voorzitter
Bos, mr G.C.M. -	OM Officier van Justitie Arrondissementsparket 's-Hertogenbosch; gemandateerd hoofdofficier Varkenspestbestrijding voor Brabant, Limburg en Gelderland.
Brink, W. van den -	LTO oud-voorzitter Vakgroep Varkenshouderij
Burger, ir A.M. -	Directie Zuid directeur; in eerste week aangewezen als hoofd crisisteam te Boekel, deelnemer SG-overleg
Cysouw, drs C.J. -	Permanente Vertegenwoordiging-EU Raad voor Veterinaire Aangelegenheden
Das, C. -	NCB voorzitter Vakgroep Varkenshouderij; woordvoerder sector, deelnemer klankbordgroep
Draaisma, drs P.H. -	MKG directeur; beleidsmatig verantwoordelijk voor de aanpak van dierziektenbestrijding, deelnemer SG-overleg
Dijkhuizen, prof. dr ir A.A. -	LUW hoogleraar Agrarische Bedrijfseconomie, leerstoel economie van dierziekten; o.m. bekend om simulatiemodellen dierziekten
Eijck, drs J.L.H.D. -	Directie Zuid hoofd afdeling land- en tuinbouw/ eerste plaatsvervanger A. Burger als hoofd crisisteam Boekel
Genugten, H. van	varkenshouder
Hambeukers RA, J.L.M. -	AID oud-hoofdinspecteur Zuid Nederland, thans hoofdinspecteur Noord- en Oost Nederland; verantwoordelijk voor de handhaving van vervoersverboden (vee, mest, sperma, etc.); operationeel management in de regio, lid crisisteam Boekel
Heukers, mr J.L.D.-	JZ plv. directeur; verantwoordelijk voor de wet- en regelgeving rondom de varkenspest

Joustra, mr T.H.J. -	Bestuursraad Secretaris Generaal; in de eerste week door de minister aangewezen als hoofd van de crisisstaf in Den Haag
Julicher, dr C.H.M. -	LASER directeur; verantwoordelijk voor de uitvoering van de opkoopregeling, deelnemer SG-overleg na start opkoop
Kaasenbrood, drs R.J. -	RVV kringdirecteur Weert
Kampstra, T. -	Directie Landbouw directeur; als sectordirecteur verantwoordelijk voor de welzijnsproblematiek (opkoop), herstructurering varkenssector.
Kuiper, drs C. -	MKG hoofd bureau registratie diergeneesmiddelen; gedetacheerd bij LASER als projectleider opkoopregeling
Leeuw, ir J.F. de -	Bestuursraad Directeur Generaal; Bestuursraadslid verantwoordelijk voor diergezondheid en -welzijn, deelnemer SG-overleg en vervanger van de SG als voorzitter.
Leeuw, dr P.W. de -	GD directeur; gedetacheerd als projectleider RVV te Boekel
Melis, M.M. -	varkenshouder
Meijs, drs. C.C.J.M. van der -	CVO Chief Veterinary Officer; verantwoordelijk voor de aansturing van de uitvoering, vertegenwoordiger Nederland in o.a. de EU, deelnemer SG-overleg
Moser, drs. H. -	RVV plv. kringdirecteur Breda; vanaf 4/2 in Boekel als coördinator tracerings/ hoofd dierziektenbestrijdingsteam varkenspest.
Odink, ir B. J. -	PVE sectorhoofd Vee en Vlees;
Oomen, ir C.A.C.J. -	Directie Oost directeur/leiding crisisteam Boekel
Pluimers, drs F.H. -	GD plaatsvervangend directeur; gedetacheerd bij RVV als coördinator te Boekel.
Pompen, J.A.A.G. -	Gemeente Boekel burgemeester
Tankink, drs H.J. -	RVV voormalig directeur; verantwoordelijk voor de bestrijding van besmettelijk dierziekten; deelnemer SG-overleg
Tazelaar, ir R.J. -	PVE voorzitter

Thijssen, drs P.A. -	<i>Bedrijfschap voor de Handel in Vee</i> voorzitter
Vaarten, drs J.L.M.	<i>KNMvD</i> stafmedewerker veterinaire zaken
Vercammen, drs T. -	<i>Dierenartsenpraktijk Wanroij</i> 'practiserend' dierenarts van Melis
Verdijk, dr A.Th.M. -	<i>RVV</i> voormalig kringdirecteur Nijmegen;
Verkampen, H.G. -	<i>Gemeente Gemert</i> wethouder Grondgebied en Economische Zaken en varkenshouder
Voets, drs M.Th. -	<i>GD</i> dierenarts;
Vos, dr G. -	<i>LASER</i> regiomanager Zuid; opzet en uitvoering opkoopregeling werd vanuit de regio Zuid van LASER gecoördineerd
Vries, ir M.A. de -	<i>RVV</i> adjunct directeur; intern manager RVV in Boekel
Waal, Chr. van der -	<i>Regio Politie Uden</i> commissaris; algemeen coördinator KVP (incl. inzet Korps Landelijke Politiediensten), deelnemer crisisstaf Boekel
Wensing, prof. dr C.J.G. -	<i>ID - DLO</i> directeur, deelnemer SG-overleg
Weijden, C. van der -	<i>Provincie Brabant</i> plv. Kabinetschef CdK., hoofd Openbare Orde en Veiligheid

BIJLAGE 3: OPKOOPREGELING

1. Achtergrond

De vervoersverboden die zijn ingesteld na uitbraken van KVP leidden na enige weken tot toenemende welzijnsproblemen op varkenshouderijen. Om deze welzijnsproblemen het hoofd te bieden en te voorkomen dat varkenshouders zelf naar (illegale) oplossingen gaan zoeken, heeft Brussel ingestemd met een stelsel van Opkoopregelingen. Dit is vastgesteld in Verordening Vo. EG.nr. 413/97. De EU betaalt 70% van de kosten van de opgekochte dieren. De uitvoeringskosten zijn volledig voor nationale rekening.

2. Soort Opkoopregelingen

Hieronder is aangegeven voor welke diersoorten een Opkoopregeling operationeel is geweest. Tussen haakjes is aangegeven op welke datum de eerste dieren in het kader van de desbetreffende regeling zijn afgevoerd.

- | | | |
|---------------------|------------|--------------|
| • Varkens | > 120 kg | (20-02-1997) |
| • Biggen | > 25 kg | (20-02-1997) |
| • Biggen | > 8 kg | (18-03-1997) |
| • Zeer jonge biggen | 0-21 dagen | (20-05-1997) |

3. Organisatie

In het kader van de Opkoopregelingen werken diverse instanties samen. De verantwoordelijkheden waren tot 10 april jl. in hoofdlijnen als volgt belegd:

- | | |
|--------|---|
| LASER: | Overall verantwoordelijkheid
Administratieve verwerking en financiële afhandeling
Planning en logistiek
Verzorgen permanent overheidstoezicht
Verantwoording naar Brussel |
| RVV: | Veterinaire aangelegenheden (o.a. formuleren hygiëne-eisen)
Toezicht op doding, reiniging en ontsmetting
Toezicht op werk dierenartsenpraktijken
Afgifte ritontheffingen |
| AID: | Controle op transporten
Opsporingsonderzoek in geval van onregelmatigheden |
| PVE: | Planning afvoer dieren van varkenshouderijen
Afsluiten contracten met bedrijfsleven |
| VHI: | Toezicht op destructieproces |

Daarnaast waren o.a. betrokken veterinaire instanties in Duitsland en België, destructoren, handelaren, transporteurs, praktiserend dierenartsen, slachthuizen, elektrocutie-lokaties en vrieshuizen.

4. Afstemming/coördinatie

Het departementale beleid aangaande de Opkoopregelingen werd vastgesteld in het door de SG voorgezeten overleg. De totale operatie in het veld (opkoop in samenhang met de dierziektebestrijding) werd gecoördineerd door de directeur LNV-Zuid (dagelijks overleg). Puur operationele zaken werden dagelijks afgehandeld op de werkvloer en 1-2 maal per week met de betrokken leidinggevenden in het veld.

5. Logistieke proces

Tot 10 april jl. liep het proces als volgt: biggen werden geëlektrokuteerd in Venhorst, varkens werden gedood in slachthuis Eindhoven en al het materiaal werd direct afgevoerd naar de destructor in Son. In een latere fase werd het proces aanzienlijk uitgebreid en gecompliceerder. Electrocutie vond plaats in Helmond. Er werd geslacht in vier slachthuizen en afvoer vond plaats naar vrieshuizen en destructoren in Nederland, Duitsland en België. Gedurende de gehele periode heeft de dierziektebestrijding steeds de eerste prioriteit gekregen bij de benutting van de beschikbare capaciteit.

6. Aantal afgevoerde dieren

Tot en met 10 april jl. waren de volgende aantallen dieren afgeleverd en gedood.

- Varkens > 120 kg: 196.568
- Biggen > 25 kg: 365.512
- Jonge biggen > 8 kg: 7.589

Eind oktober was het totale aantal afgevoerde dieren opgelopen tot ruim 7.5 miljoen.

7. Afstemming procedures met Brussel

De opzet van de operatie is op 3 maart jl. met de Europese Commissie besproken. Tevens heeft, op verzoek van LNV, op 12 en 13 maart jl. een preventieve audit vanuit Brussel (FEOGA) plaatsgevonden. De aanbevelingen van de Commissie werden, zo snel als dat fysiek mogelijk was, geïmplementeerd.

8. Procedurele aspecten (bron: **LASER, "mededeling jonge biggen no. 1/97"**)

- A. De varkenshouder die varkens, biggen of jonge biggen in het kader van deze regeling wil leveren, dient zich te melden bij zijn reguliere handelaar/vertegenwoordiger. Hij meldt dat hij op zijn bedrijf welzijnsproblemen heeft met betrekking tot de varkens of biggen en om die reden jonge biggen wil afvoeren.
- B. De handelaar meldt bij het Coördinatie Centrum Varkensopkoop (CCV) te Son per telefax de "ruimingsaanvraag" van de varkenshouder onder vermelding van het aantal varkens, biggen en/of jonge biggen dat de varkenshouder wil afvoeren.
- C. De handelaar krijgt van het CCV bericht op welke datum en tijdstip en op welk adres de dieren moeten worden aangevoerd om te worden gewogen en te worden gedood. De handelaar zal vervolgens de varkenshouder informeren op welke datum en tijdstip de verlading zal plaatsvinden. De afvoer per bedrijf zal in principe niet eerder dan één keer per twee weken plaatsvinden. In alle gevallen moeten de dieren per bedrijf afzonderlijk worden vervoerd. Afvoer mag pas plaatsvinden nadat de afvoerverklaring (zoals vermeld onder punt D.) door de dierenarts en de ritonthefving (zoals vermeld onder punt E.) zijn afgegeven.
- D. De varkenshouder verzoekt een door de RVV aangewezen dierenarts om conform de RVV-instructie te onderzoeken of de dieren in verband met welzijnsproblemen moeten worden afgevoerd. Tevens onderzoekt de dierenarts de dieren klinisch op het bedrijf en zal hij van een aantal dieren bloedmonsters nemen. Door de dierenarts wordt vervolgens een afvoerverklaring afgegeven. Deze afvoerverklaring is twee dagen geldig. In de afvoerverklaring wordt met name het aantal te ruimen varkens, biggen en/of jonge biggen, het UBN-nummer van het bedrijf en de urgentie van de welzijnsproblemen vermeld. Bij varkens en biggen dient het oormerknummer en het BRS nummer van het bedrijf. De varkenshouder ontvangt de originele afvoerverklaring en een kopie. De varkenshouder dient de originele verklaring na de verlading aan de chauffeur mee te geven.

E. Na de verlading dient de varkenshouder een zogenaamd "begeleidingsformulier afvoer varkens, biggen en/of jonge biggen" in 5-voud in te vullen en te ondertekenen. Op dit formulier dient de vervoerder ook een aantal gegevens in te vullen. Per veewagen mag slechts één "begeleidingsformulier afvoer varkens, biggen en/of jonge biggen" worden opgemaakt. Deze begeleidingsformulieren zijn bij het CCV beschikbaar. Tevens dient elk transport vergezeld te gaan van een ritonthefing afgegeven door de RVV. Deze ritonthefing kan door de handelaar/vervoerder worden aangevraagd bij de RVV-inspecteur-districtshoofd bij de verzamelplaats waar de dieren worden gewogen en gedood. Een ritonthefing wordt uitsluitend afgegeven indien de desbetreffende RVV-functionaris over een afvoer verklaring beschikt. Op de ritonthefing wordt met name het aantal dieren vermeld dat met de nader omschreven veewagen van het bedrijf op een bepaalde dag mag worden afgevoerd. Op de verzamelplaats zullen de jonge biggen onder toezicht van een LASER-functionaris worden gewogen. Het vastgestelde gewicht is zowel voor de varkenshouder/eigenaar als voor het bureau bindend en vormt de basis voor de uitbetaling. De LASER-functionaris zal een kopie van het "begeleidingsformulier afvoer varkens, biggen en/of jonge biggen" aan de chauffeur geven, bestemd voor de leverancier.

Op de oorspronkelijke tekst is door ons een aantal redactionele wijzigingen aangebracht. In de loop der tijd zijn door LASER procedurele aanpassingen doorgevoerd; deze stammen echter uit de periode na 10 april 1997.

BIJLAGE 4: KWANTITATIEVE INFORMATIE PERIODE 4/2 T/M 10/4

In deze bijlage wordt een aantal figuren en tabellen gepresenteerd, die een indruk geven van de omvang van de crisis gedurende de onderzoeksperiode.

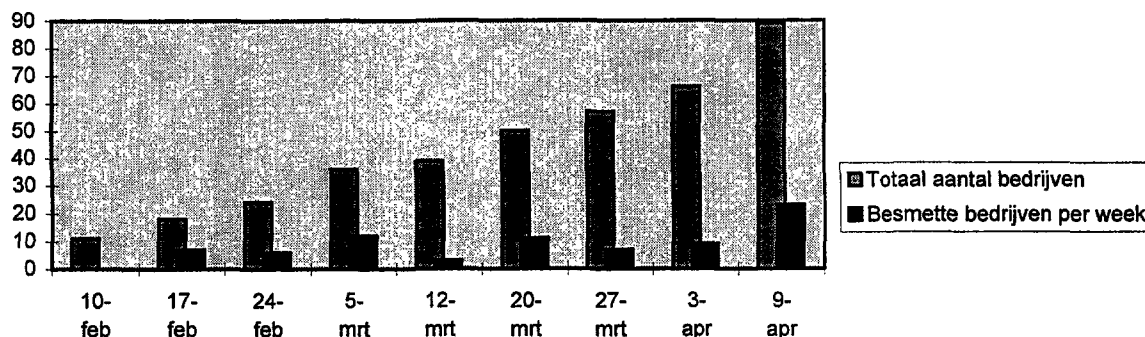
Inhoudsopgave kwantitatieve bijlage

1. Aantal besmette en als besmet geruimde bedrijven (Grafiek 1 en Tabel 1)
2. Aantal geruimde varkens (Grafiek 2 en tabel 2)
3. Aantal opgekochte varkens en biggen in het kader de opkoopregeling (Grafiek 3,4 en 5 en tabel 3)
4. Aantal transporten in het kader van de opkoopregeling (Tabel 4)
5. Aantal verleende ritonthefingen (tabel 5)
6. Het zeugenproject, door KI verdachte zeugen (Grafiek 6 en tabel 6)
7. Plaatje gebieden (nog niet aanwezig)
8. Monsterstromen (grafiek 7 en tabel 7)
9. Aantal bedrijfsbezoeken in het kader van screening en tracering (Grafiek 8 en tabel 8)
10. Aantallen bedrijven vermoedelijk geïnfecteerd in de weken 1 t/m 15 (grafiek 9 en tabel 9)
11. Personele inzet RVV (grafiek 10 en tabel 10)
12. Personele inzet AID (grafiek 11 en tabel 11)
13. Personele inzet GD (grafiek 12 en tabel 12)
14. Personele inzet DLV + Directie Zuid (grafiek 13 en tabel 13)
15. Totale inzet crisiscentrum Boekel (grafiek 14 en tabel 14)
16. Personele inzet LASER (grafiek 15 en tabel 15)
17. Personele inzet PVE (grafiek 16 en tabel 16)
18. Totale inzet opkoopregeling (grafiek 17 en tabel 17)
19. Overzicht aantal uitbraken en ingezet personeel (grafiek 18 en tabel 18)
20. De situatie rond 1 november (tabel 19)

1. Aantal besmette en als besmet geruimde bedrijven

Grafiek 1 vertoont het aantal besmette en geruimde bedrijven, zowel het aantal bedrijven per week als het cumulatieve verloop van het aantal besmettingen. In de week van 12 maart lijkt de crisis over haar top ("slechts" 3 nieuwe uitbraken), maar daarna stijgt het aantal besmettingen opnieuw.

Grafiek 1: Aantal besmette bedrijven



Tabel 1: Aantal besmette en als besmet geruimde bedrijven

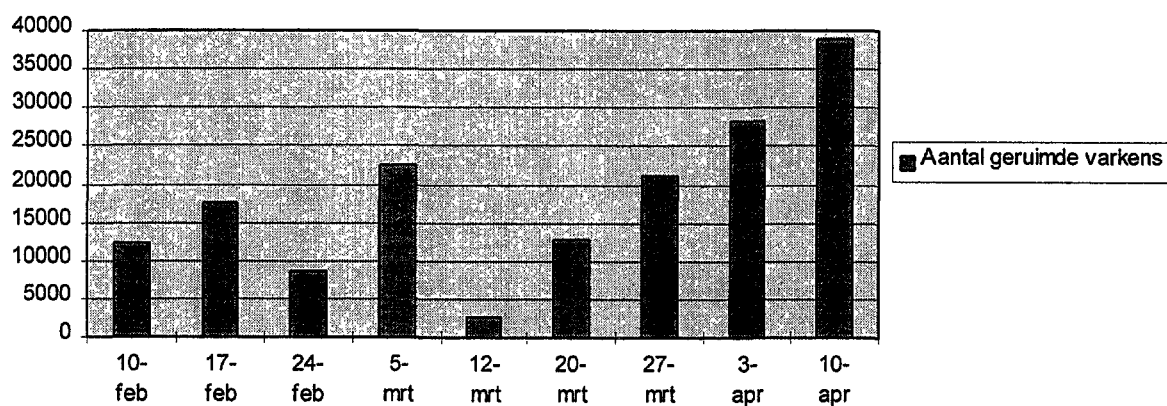
	Totaal aantal bedrijven	Besmette bedrijven per week
10 februari 1997	11	11
17 februari 1997	18	7
24 februari 1997	24	6
5 maart 1997	36	12
12 maart 1997	39	3
20 maart 1997	50	11
27 maart 1997	57	7
3 april 1997	66	9
9 april 1997	89	23
10 april 1997	91	2

Het totaal aantal besmette en geruimde bedrijven op 25 november 1997 is 424.

2. Aantal geruimde varkens op besmette bedrijven

Grafiek 2 brengt, per week, het aantal geruimde varkens in beeld. Ook hier vertonen de getallen een laag aantal in de week van 12 maart. De explosieve stijging daarna is niet alleen het gevolg van nieuwe besmettingshaarden, doch wordt mede veroorzaakt door het starten van het "KI-zeugen project" waarbij alle door KI besmetting verdachte zeugen worden geruimd.

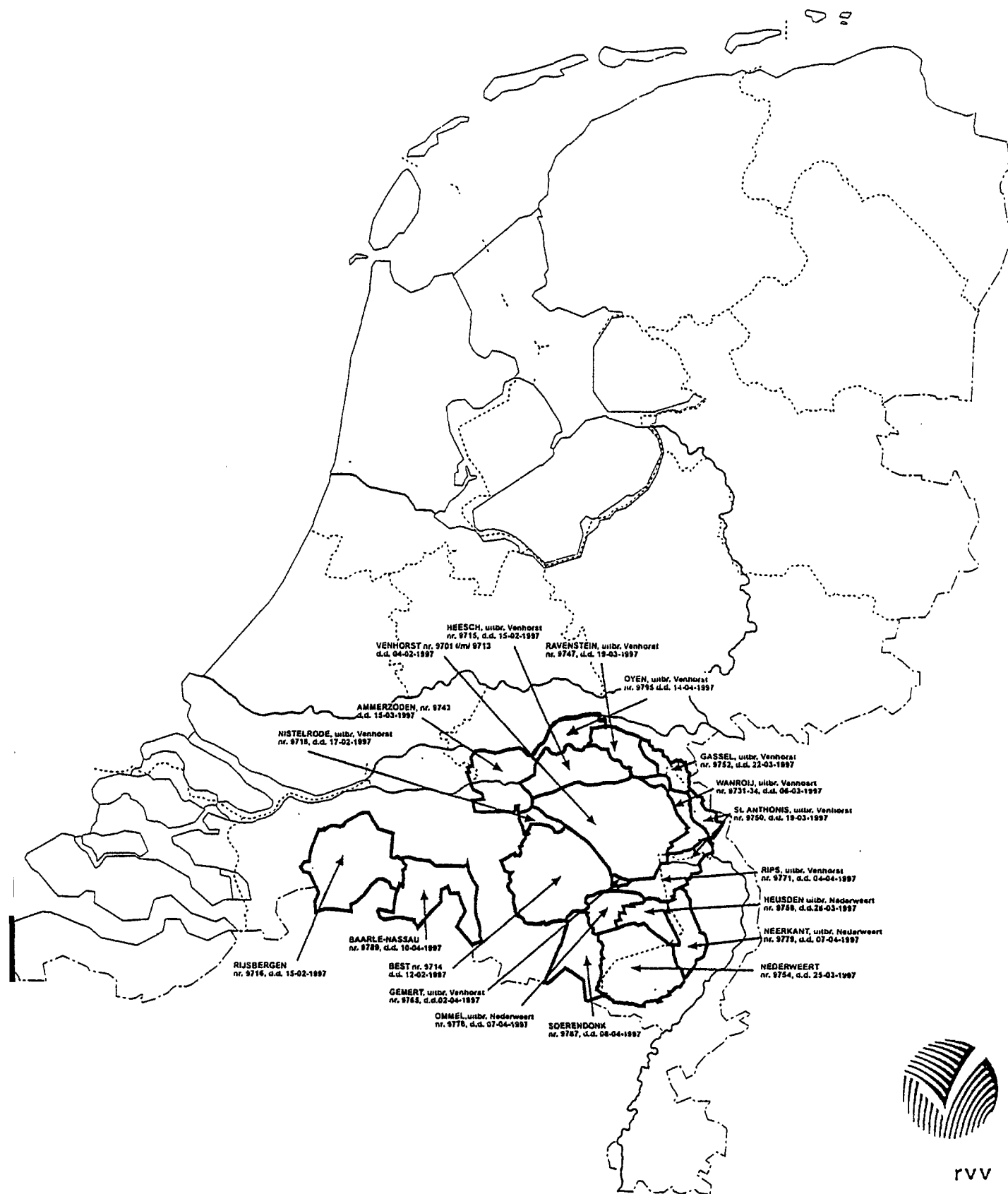
Grafiek 2: Aantal geruimde varkens



Tabel 2: Aantal geruimde varkens op besmette bedrijven

	10-feb	17-feb	24-feb	5-mrt	12-mrt	20-mrt	27-mrt	3-apr	10-apr	totaal
Aantal geruimde varkens	12.208	17.454	8.502	22.463	2.660	12.786	21.070	28.249	38.898	164.290

Classical Swine Fever in the Netherlands situation of 15-04-1997



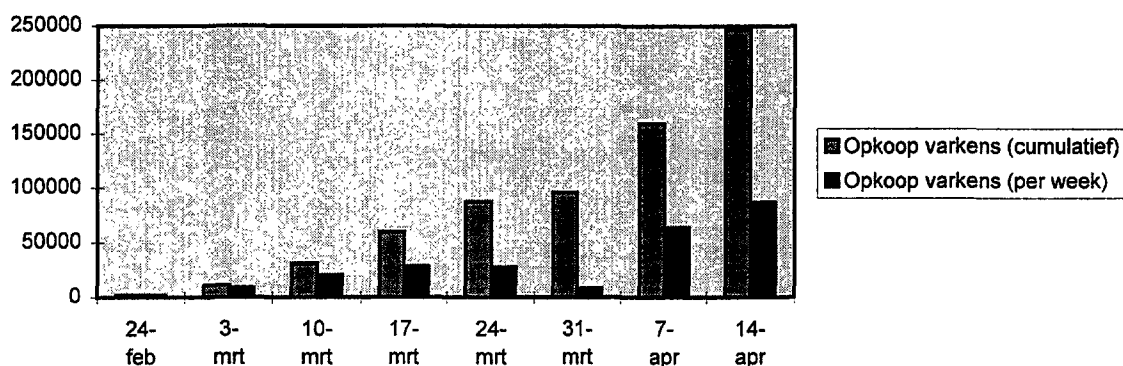
rvv

4. Aantal opgekochte varkens + biggen in het kader van de opkoopregeling

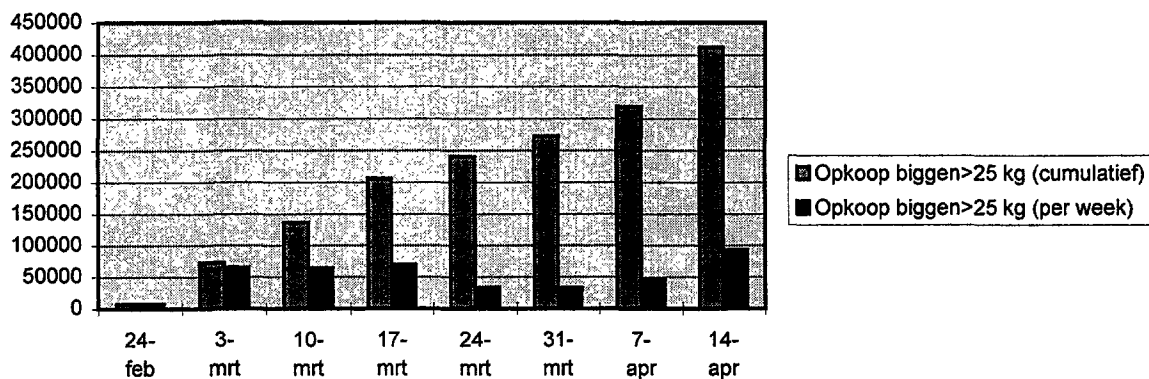
De grafieken 3, 4 en 5 laten achtereenvolgens de aantallen opgekochte mestvarkens (>120kg), biggen (>25kg) en jonge biggen (>8kg) zien. In de eerste week van het van het van kracht zijn van de opkoopregeling blijft het aantal opgekochte dieren achter bij de geprognostiseerde aantallen. Eind maart is het aantal opgekochte varkens en biggen duidelijk lager dan de voorgaande weken.

De kwantitatieve informatie t.a.v. de opkoopregeling werd bijna wekelijks uitgegeven in het weekbulletin opkoopregeling varkens en biggen, uitgegeven door het projectteam opkoopregeling. Het eerste bulletin dateert van 6 mei 1997.

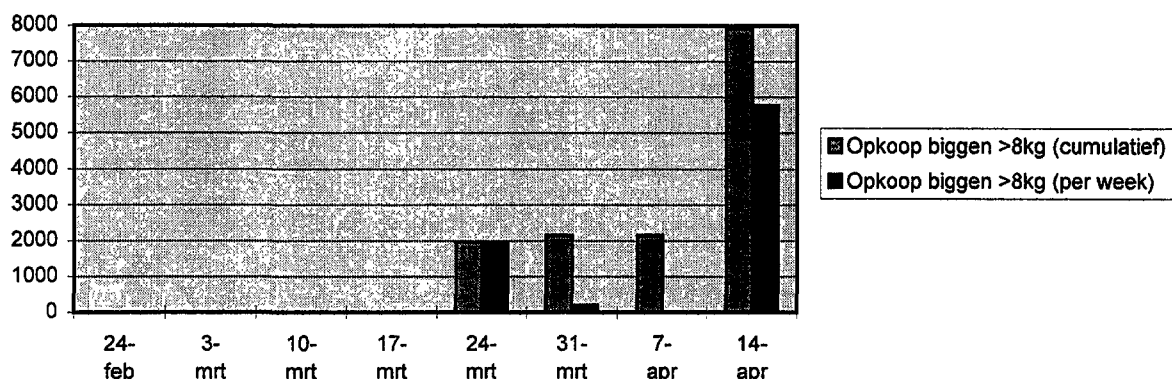
Grafiek 3: Aantal opgekochte varkens



Grafiek 4: aantal opgekochte biggen



Grafiek 5: aantal opgekochte jonge biggen



Tabel 3: Aantal opgekochte varkens en biggen in het kader van de opkoopregeling

	Opkoop varkens (cum.)	Opkoop varkens (per week)	Opkoop biggen >25 kg (cum.)	Opkoop biggen >25 kg (per week)	Opkoop biggen >8kg (cum.)	Opkoop biggen >8kg (per week)
24 februari	2.066	2.066	7.689	7.689	0	0
3 maart	10.866	8.800	72.734	65.045	0	0
10 maart	31.073	20.207	136.717	63.983	0	0
17 maart	59.468	28.395	206.279	69.562	0	0
24 maart	87.294	27.826	239.499	33.220	1.964	1.964
31 maart	95.623	8.329	272.163	32.664	2.160	196
7 april	159.394	63.771	318.627	46.464	2.160	0
14 april	246.575	87.181	411.749	93.122	7.922	5.762
totaal		246.575		411.749		7.922

5. Aantal transporten in het kader van de opkoopregeling

Tabel 4: aantal transporten in het kader van de opkoopregeling t/m 10/4

Transporten van boerderij naar dodingslokaties	4.264
Transporten van dodingslokaties naar destructoren en vrieshuizen	1.101

6. Aantal verleende ritonthefingen

Tabel 5: Totaal aantal verleende ritonthefingen tot 10/4

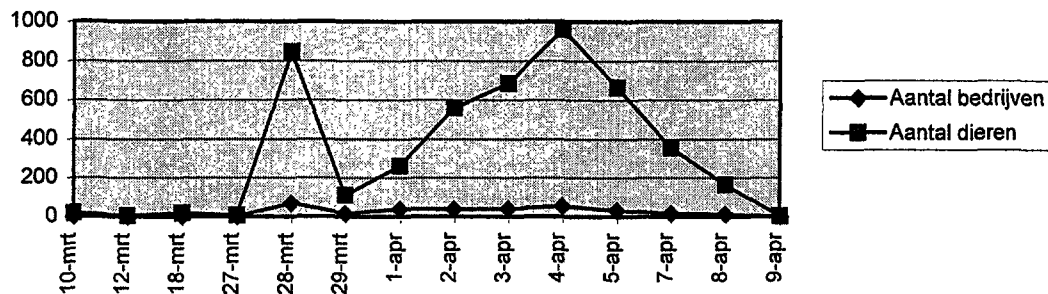
Tabel 5 geeft het aantal ontheffingen dat is verleend door het Bureau Ontheffingen Boekel vanaf 22/2 t/m 10/4. Op 22/2 is het BOB niet langer een onderdeel van het crisiscentrum Boekel. De veetransporten zijn voor vee anders dan varkens, deze ontheffingen zijn verleend t/m 21/3 daarna wordt het vervoersverbod versoepeld. Het overzicht is exclusief ontheffingen voor de opkoopregeling en de overnameregeling.

Ontheffingen van het vervoersverbod		
Varkensdrijfmest		4999
Veetransporten		4057
Drijfmest overige		14540
Totaal		23596

7. Het zeugenproject, door KI verdachte zeugen

Grafiek 6 laat zien hoeveel bedrijven er geruimd zijn in verband met de besmetting van het KI station Wanroij. Tevens is het aantal geruimde zeugen weergegeven.

Grafiek 6: Door KI verdachte zeugen



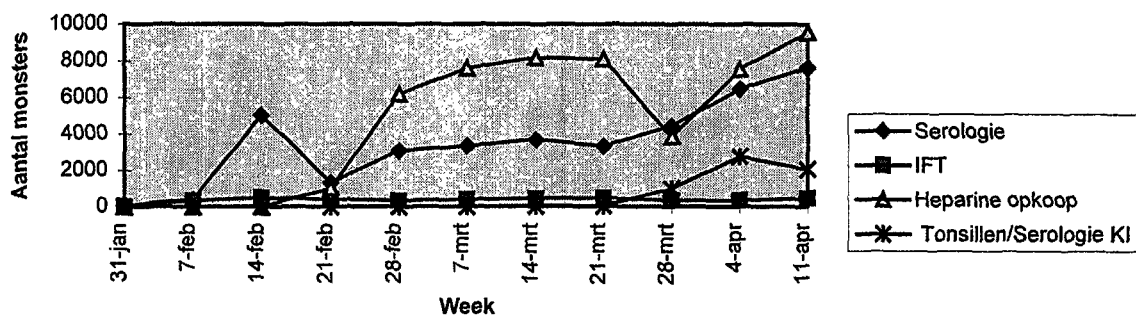
Tabel 6: Aantallen bedrijven met verdacht geruimde zeugen KI

datum	Aantal bedrijven	Aantal dieren
10-mrt	2	19
12-mrt	1	5
18-mrt	1	18
27-mrt	2	7
28-mrt	67	843
29-mrt	15	111
1-apr	40	262
2-apr	38	559
3-apr	40	684
4-apr	54	960
5-apr	31	664
7-apr	17	355
8-apr	11	164
9-apr	2	3
Totaal	321	4654

8. Monsterstromen

Tijdens de crisis zijn grote hoeveelheden monsters naar het ID-DLO gestuurd om onderzocht te worden op varkenspest. IFT is de immunofluorescentie test op organen. Serologie betreft bloedmonsters ten behoeve van het aantonen van antilichamen. Heparine t.b.v. de opkoopregeling betreft monsters voor virusisolatie.

Grafiek 7: Monsterstromen



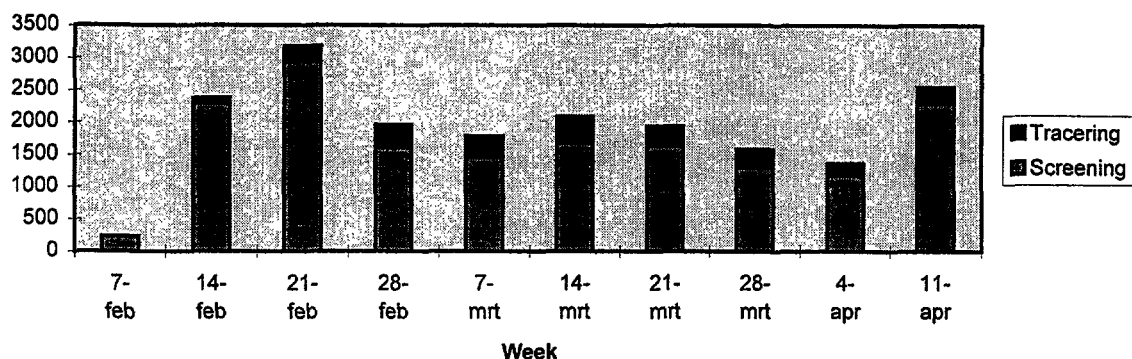
Tabel 7: Monsterstromen

Monsters		VAPS	VPIF	VPOP	VPIZ+VPKI	
WEEK	Weken	Serologie	IFT	Heparine opkoop	Tonsillen/ Serologie KI	Totaal
week 5	31-jan	76	36	0	0	117
week 6	7-feb	416	332	0	0	754
week 7	14-feb	5060	511	0	0	5909
week 8	21-feb	1331	420	1029	0	3555
week 9	28-feb	3080	336	6213	0	10708
week 10	7-mrt	3346	402	7609	0	12241
week 11	14-mrt	3699	452	8201	35	12993
week 12	21-mrt	3329	484	8119	32	21627
week 13	28-mrt	4456	326	3853	996	11398
week 14	4-apr	6490	358	7569	2771	20852
week 15	11-apr	7651	481	9569	2068	24533
totaal		38934	4138	52162	5902	124687
week 43	24-okt	139357	12191		108036	1434103

9. Aantal bedrijfsbezoeken in het kader van screening en tracering

Grafiek 8 brengt het aantal bedrijfsbezoeken ten behoeve van screenings- en tracerings activiteiten in beeld. Gecumuleerd over de totale onderzochte periode betreft het een totaal van bijna 20.000 bezoeken.

Grafiek 8: Aantal bedrijfsbezoeken



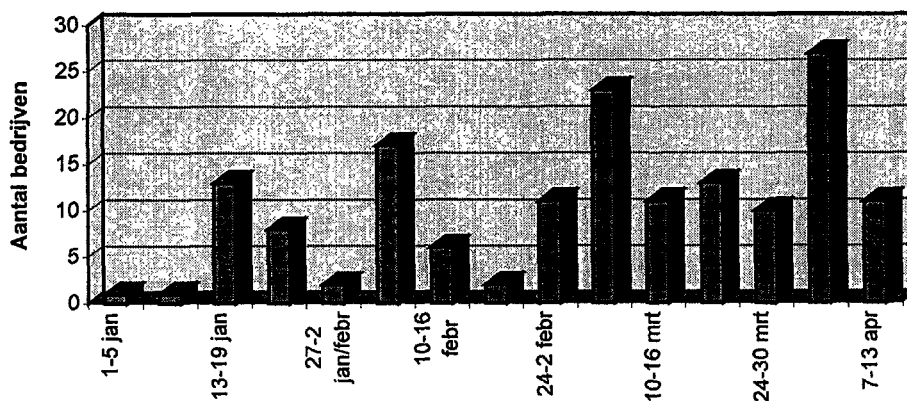
Tabel 8: Aantal bedrijfsbezoeken i.h.k.v. screening en tracering

WEEK		Screening	Tracering	Totaal
week 6	7 februari	230	5	235
week 7	14 februari	2.291	84	2.375
week 8	21 februari	2.932	248	3.180
week 9	28 februari	1.604	355	1.959
week 10	7 maart	1.458	325	1.783
week 11	14 maart	1.672	414	2.086
week 12	21 maart	1.629	307	1.936
week 13	28 maart	1.297	279	1.576
week 14	4 april	1.180	184	1.364
week 15	11 april	2.286	258	2.544
totaal		16.579	2.459	19.038

Aantal bedrijven vermoedelijk geïnfecteerd in de weken 1 t/m 15

Grafiek 9 laat zien hoeveel bedrijven er vermoedelijk, als uitkomst van tracering, al geïnfecteerd zijn in week 1 t/m 15. Op 4 februari waren dat er ca. 36.

Grafiek 9: Aantallen bedrijven vermoedelijk geïnfecteerd in de weken 1 t/m 15



Tabel 9: Aantal bedrijven vermoedelijk geïnfecteerd in de weken 1 t/m 15

week	datum	Aantal bedrijven	cumulatief aantal
1	1-5 jan.	1	1
2	6-12 jan.	1	2
3	13-19 jan.	13	15
4	20-26 jan.	8	23
5	27-2 jan./febr.	2	25
6	3-9 febr.	17	42
7	10-16 febr.	6	48
8	17-23 febr.	2	50
9	24-2 febr.	11	61
10	3-9 mrt.	23	84
11	10-16 mrt.	11	95
12	17-23 mrt.	13	108
13	24-30 mrt.	10	118
14	31-6 mrt./apr.	27	145
15	7-13 apr.	11	156

11. Inzet personeel RVV

De totale personele inzet van de RVV groeit snel. De lichte daling, medio maart, kan verklaard worden omdat in die periode alle beschermingsgebieden gescreend waren, met uitzondering van Venhorst. Daarna neemt de personele inzet weer toe door nieuwe uitbraken in nieuwe gebieden en nieuwe maatregelen (overnameregeling en het KI-zeugenproject).

Grafiek 10: Inzet RVV personeel



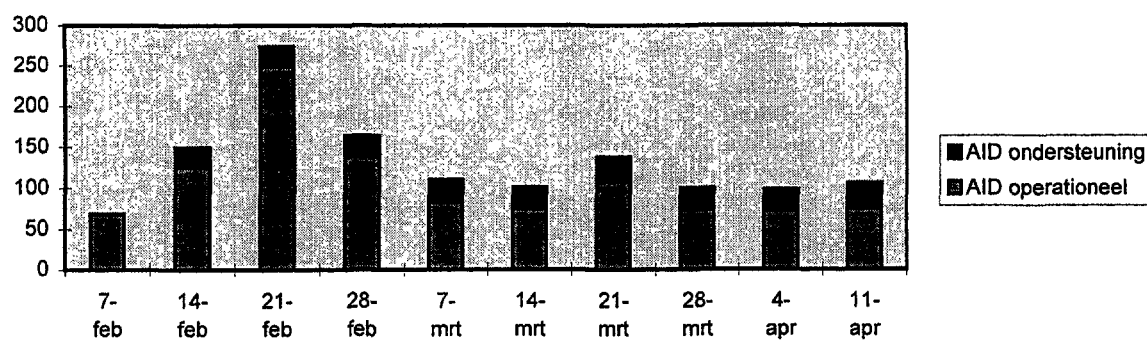
Tabel 10: Inzet personeel RVV

WEEK		RVV operationeel	RVV ondersteuning	RVV totaal
week 6	7 februari	-		
week 7	14 februari	142	25	167
week 8	21 februari	191	40	231
week 9	28 februari	283	44	327
week 10	7 maart	271	30	301
week 11	14 maart	250	37	287
week 12	21 maart	307	40	347
week 13	28 maart	221	44	265
week 14	4 april	321	39	360
week 15	11 april	358	47	405

Inzet personeel AID

Grafiek 11 vertoont de personele inzet van de AID gedurende de onderzoeksperiode. De eerste weken laten een explosieve groei van deze inzet zien. Door een efficiëntere afstemming met de politie en een aangepast controleschema kon de inzet weer dalen.

Grafiek 11: Inzet personeel AID



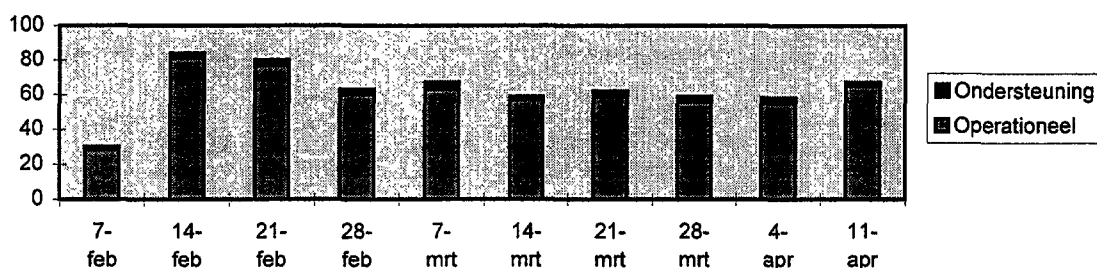
Tabel 11: Inzet personeel AID

WEEK		AID operationeel	AID ondersteuning	AID totaal
week 6	7 februari	68		68
week 7	14 februari	125	24	149
week 8	21 februari	249	25	274
week 9	28 februari	137	27	164
week 10	7 maart	83	27	110
week 11	14 maart	74	27	101
week 12	21 maart	107	30	137
week 13	28 maart	73	27	100
week 14	4 april	71	27	98
week 15	11 april	74	32	106

13. Inzet personeel Gezondheidsdienst voor Dieren

Grafiek 12 toont de personele inzet van de Gezondheidsdienst voor dieren.

Grafiek 12: Inzet personeel GD



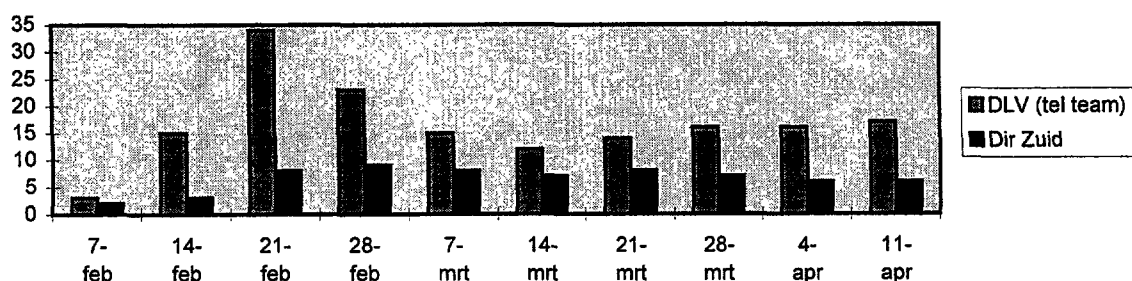
Tabel 12: Personele Inzet GD

WEEK		Operationeel	Ondersteuning	GD-totaal
week 6	7 februari	28	2	30
week 7	14 februari	81	3	84
week 8	21 februari	77	3	80
week 9	28 februari	60	3	63
week 10	7 maart	63	4	67
week 11	14 maart	57	2	59
week 12	21 maart	59	3	62
week 13	28 maart	56	3	59
week 14	4 april	55	3	58
week 15	11 april	65	2	67

14. Inzet personeel DLV en Directie Zuid

Grafiek 13 geeft een beeld van de personele ontwikkeling van de inzet van de Dienst Landbouw Voorlichting en de Directie Zuid. Deze laatste betreft voornamelijk de inzet van personeel van de telefoondienst om vragen vanuit het veld te beantwoorden.

Grafiek 13: Personeelsinzet DLV en Directie Zuid



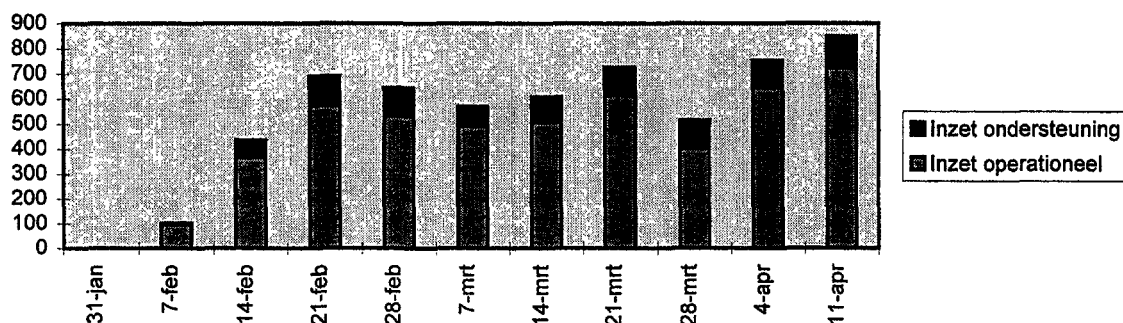
Tabel 13: Inzet personeel DLV en Directie Zuid

WEEK		DLV (telefoonteam)	Directie Zuid
week 6	7 februari	3	2
week 7	14 februari	15	3
week 8	21 februari	34	8
week 9	28 februari	23	9
week 10	7 maart	15	8
week 11	14 maart	12	7
week 12	21 maart	14	8
week 13	28 maart	16	7
week 14	4 april	16	6
week 15	11 april	17	6

15. Totale inzet personeel Crisiscentrum Boekel

Grafiek 14 laat de ontwikkeling zien van de totale personele bezetting bij het Crisiscentrum te Boekel (dit is exclusief de inzet voor de opkoopregeling). De grafiek maakt onderscheid tussen de operationele inzet en de ondersteunende bemensing van het crisiscentrum.

Grafiek 14: totale inzet crisiscentrum



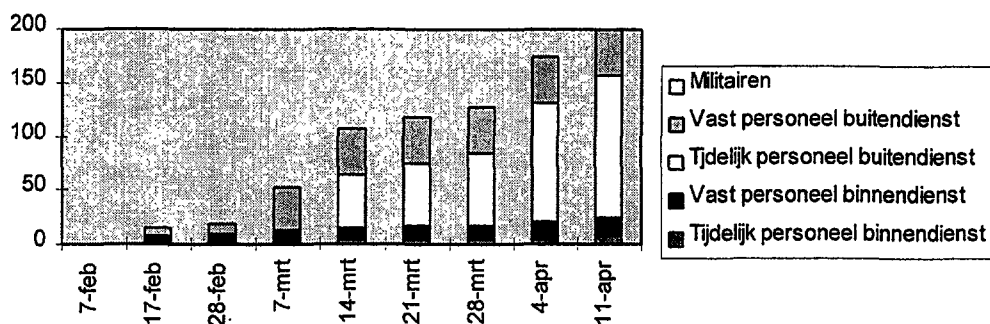
Tabel 14: Totale bezetting crisiscentrum Boekel

	Inzet operationeel	Inzet ondersteuning
31 januari		
7 februari	96	7
14 februari	366	70
21 februari	574	117
28 februari	531	115
7 maart	492	78
14 maart	507	100
21 maart	613	112
28 maart	401	114
4 april	642	112
11 april	721	128

16. Inzet personeel LASER

Grafiek 15 toont de personele inzet van de LASER organisatie die betrokken is bij de zgn. opkoopregeling.

Grafiek 15: Inzet personeel Laser



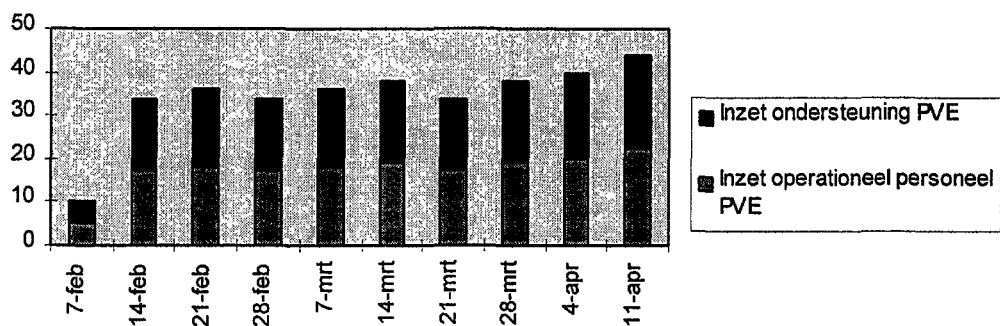
Tabel 15: Personele inzet LASER

	Tijdelijk personeel binnen-dienst	Vast personeel binnendienst	Tijdelijk personeel buitendienst	Vast personeel buitendienst	Militairen	Totale inzet
7 februari	0	0	0	0	0	0
17 februari	0	7	0	8	0	15
28 februari	0	9	0	10	0	19
7 maart	2	12	0	38	0	52
14 maart	3	12	49	43	0	107
21 maart	4	13	58	43	0	118
28 maart	4	13	68	43	0	128
4 april	4	17	109	43	0	173
11 april	7	17	133	43	0	200

17. Inzet personeel PVE

Grafiek 16 vertoont de personele inzet van week tot week van medewerkers van de PVE ten behoeve van de opkoopregeling. Het betreffende personeel is ingezet in het CCV te Son. Naast het inzetten van het zgn. directe personeel wordt door het PVE ingeschat dat een gelijk aantal mensen ingezet is voor indirecte werkzaamheden (facilitair, beleidsmatig, voorlichting, P&O etc.).

Grafiek 16: inzet personeel PVE

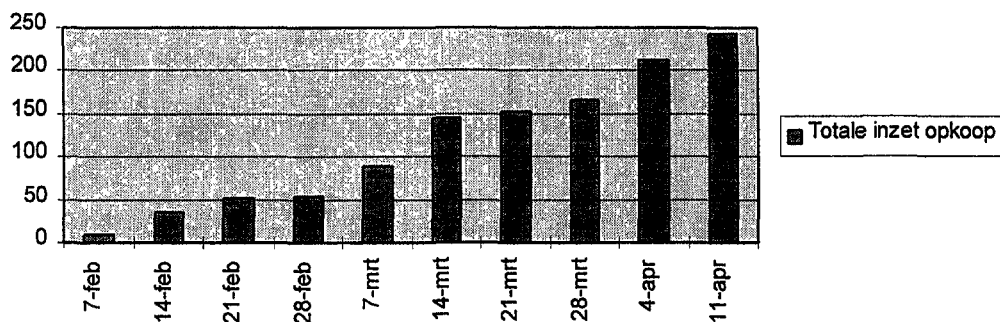


Tabel 16: Personele inzet PVE

WEEK		Inzet operationeel personeel PVE	Inzet ondersteuning PVE	Totaal PVE
week 6	7 februari	5	5	10
week 7	14 februari	17	17	34
week 8	21 februari	18	18	36
week 9	28 februari	17	17	34
week 10	7 maart	18	18	36
week 11	14 maart	19	19	38
week 12	21 maart	17	17	34
week 13	28 maart	19	19	38
week 14	4 april	20	20	40
week 15	11 april	22	22	44

Grafiek 17 vertoont de totale personele inzet t.b.v. de opkoopregeling van LASER en PVE.

Grafiek 17: Personele inzet opkoop



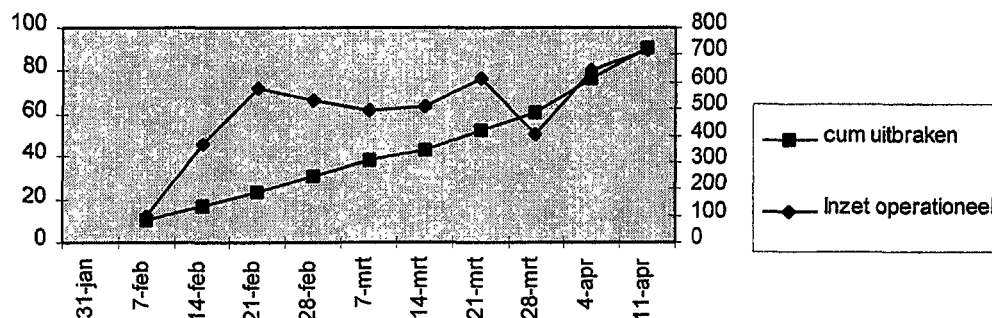
Tabel 17: Totale inzet Opkoop

WEEK		Totale inzet LASER	Totale inzet PVE	Totale inzet opkoop
week 6	7 februari	0	10	10
week 7	14 februari	0	34	34
week 8	21 februari	15	36	51
week 9	28 februari	19	34	53
week 10	7 maart	52	36	88
week 11	14 maart	107	38	145
week 12	21 maart	118	34	152
week 13	28 maart	128	38	166
week 14	4 april	173	40	213
week 15	11 april	200	44	244

19. Overzicht: aantal uitbraken en ingezet personeel

Grafiek 18 toont het beeld van het aantal uitbraken, tijdens de onderzoeksperiode naast het totaal van het operationeel ingezette personeel in het crisiscentrum Boekel.

Grafiek 18: aantal uitbraken en personeel crisiscentrum



Tabel 18: Overzicht

WEEK		Cumulatief aantal uitbraken	Inzet operationeel	Inzet ondersteuning
week 5	31 januari			
week 6	7 februari	10	96	7
week 7	14 februari	17	366	70
week 8	21 februari	23	574	117
week 9	28 februari	31	531	115
week 10	7 maart	38	492	78
week 11	14 maart	43	507	100
week 12	21 maart	52	613	112
week 13	28 maart	61	401	114
week 14	4 april	77	642	112
week 15	11 april	91	721	128

20. Situatie rond 1 november 1997

Tabel 19: De situatie november 1997 (Bron: Oogst 14/11)

Aantal geruimde bedrijven	421
Aantal preventief geruimde bedrijven	1.203
Aantal besmette varkens	644.692
Aantal preventief geruimde varkens	1.063.166
Aantal opgekochte varkens	7.830.472
Totaal aantal vernietigde varkens:	9.538.330

BIJLAGE 5A: INFORMATIEVOORZIENING TWEEDE KAMER

	<i>communicatievorm</i>	<i>informatie van LNV</i>	<i>informatie/vragen van Tweede-Kamerleden</i>
<i>woensdag 5 februari</i>	• <i>Algemeen Overleg</i> van de Vaste Tweede-Kamercommissie voor LNV	• melding Klassieke Varkenspest bij varkensbedrijf in Venhorst op 4 februari 1997 • forse maatregelen voldoende voor tegengaan verdere verspreiding: insluiting, ruiming, instellen beschermingsgebied (tevens toezichtsgebied) van 10 km, aan- en afvoerverbod besmette bedrijven, vervoersverbod vee; conform EU-richtlijn zullen maatregelen enkele weken van kracht blijven • volgens draaiboek crisisteam in functie getreden • EC geïnformeerd tijdens PVC en voorlopig akkoord met maatregelen • toezegging Tweede Kamer nauwgezet te informeren over verdere verloop	
<i>donderdag 6 februari</i>	• <i>Algemeen Overleg</i> van de Vaste Tweede-Kamercommissie voor LNV	• mededeling tweede geval varkenspest op boerderij Odiliapeel (1500m bedrijf Venhorst) • vervoersverbod • compensatieregeling • welzijnsprobleem	• aanpassen draaiboek i.v.m. slepen met beesten • informatie/bekensmaking vervoersverbod • volle stallen en mestputten • samenstelling crisisteam • preventief ruimen • Europese I&R-regeling
<i>dinsdag 11 februari</i>	• <i>Schriftelijke vragen</i> van het Tweede-Kamerlid Poppe (SP) aan de Minister van LNV		• berichten dat massaslachting van varkens voorkomen kan worden • beschikbaarheid ontwikkeld markervaccin • verbod Europese regelgeving op markervaccin • bereidheid Minister LNV bevorderen toelating markervaccin binnen Europese Unie • reden Nederland niet vrijgeven van inzetbaar markervaccin • bereidheid Minister LNV vrijgeven toepasbaar markervaccin uit oogpunt diergezondheid

<i>(vervolg)</i>	<i>communicatievorm</i>	<i>informatie van LNV</i>	<i>informatie/vragen van Tweede-Kamerleden</i>
<i>woensdag 12 februari</i>	• <i>Briefing</i> voor de Vaste Tweede-Kamercommissie voor LNV op Ministerie LNV	• Van Aartsen, Joustra en Kruithof	
<i>donderdag 13 februari</i>	• <i>Brief</i> van de Minister van LNV aan de Tweede Kamer	• instelling exportverbod Nederlandse varkens door Commissaris Fischler (uitgezonderd vier noordelijke provincies, echter onder zwaar export regime); minister LNV acht maatregel onevenredig i.r.t. reeds genomen maatregelen en positieve reacties lidstaten; aandringen op inspectie vanuit EU i.v.m. opheffen exportverbod; tevens zal Commissaris Fischler opkoopregeling met hoge prioriteit behandelen; melding besmetting nieuw bedrijf. • bijlage chronologisch overzicht ontwikkelingen	
<i>donderdag 20 februari</i>	• <i>Algemeen Overleg</i> van de Vaste Tweede-Kamercommissie voor LNV	• dank voor steun Tweede Kamer • toezegging evaluatie beginfase • exportverbod vanwege onduidelijkheid situatie Nederland • onderzoekscommissie EC waardering voor aanpak Nederland • PVC zal ontwikkelingen van week tot week volgen • oplossing mestproblematiek • adequaatheid opkoopregeling • sector verantwoordelijk voor I&R-regeling • non-vaccinatiebeleid	• steun voor aanpak varkenspest Minister LNV • beginfase evalueren • reden exportverbod • aanscherping I&R-regeling • opkoopregeling • knelpunten in niet-besmette gebieden • non-vaccinatiebeleid
<i>donderdag 27 februari</i>	• <i>Schriftelijke beantwoording</i> van de Minister van LNV op de vragen (11 februari) van Tweede-Kamerlid Poppe (SP)	• Minister kent berichten dat massaslachting van varkens voorkomen kunnen worden • ID-DLO ontwikkelt/onderzoekt markervaccin • lange communautaire toelatingsprocedure markervaccin • Minister LNV bereidheid bevorderen toelating markervaccin binnen Europese Unie • markervaccin nog niet inzetbaar	

<i>(vervolg)</i>	<i>communicatievorm</i>	<i>informatie van LNV</i>	<i>informatie/vragen van Tweede-Kamerleden</i>
<i>dinsdag 4 maart</i>	• <i>Mondeling verzoek om informatie van het Tweede-Kamerlid Van der Linden (CDA) en Van der Vlies (SGP) aan de Minister van LNV in het ordedebat</i>		• Van der Linden wenst opheldering over de export van met varkenspest besmette biggen naar Italië vorige week • commentaar op de opvattingen van de Belgische Minister van Landbouw over gebrekkige manier van informatie over de herkomst van varkens in België vanuit Nederland • Van der Vlies vraagt om een beoordeling van zijn plan m.b.t. het onder voorwaarden exporteren van biggen voor bonafide ondernemers boven de rivieren
<i>donderdag 7 maart</i>	• <i>Brief van de Minister van LNV aan de Tweede Kamer tevens reactie op mondeling verzoek (4 maart) van het Tweede-Kamerlid Van der Linden (CDA)</i>	• verloop varkenspest-uitbraak in Nederland • EU-missies op 16-18 februari en 27-28 februari • overeenstemming over EU-opkoopregeling • uitbetaling schadeloosstelling en kortingsregeling • knelpunten: dierwelzijn en mestoverschot • bijlage overzicht uitbraken varkenspest en blaasjesziekte sinds 1992	
<i>maandag 17 maart</i>	• <i>Schriftelijke vragen van het Tweede-Kamerlid Vos (GroenLinks) aan de Minister van LNV</i>		• voorwaarden toestemming mestafvoer bedrijven waar ook varkensmest aanwezig is • aantal bedrijven in aanmerking voor ontheffing mesttransport • risico uitrijden mest besmette varkens

<i>(vervolg)</i>	<i>communicatievorm</i>	<i>informatie van LNV</i>	<i>informatie/vragen van Tweede-Kamerleden</i>
<i>donderdag 20 maart</i>	<i>Schriftelijke vragen van de Vaste Tweede-Kamercommissie voor LNV aan de Minister van LNV</i>		beschikbaar draaiboek (Europese standaard), functioneren draaiboek, technisch functioneren I&R-systeem, herstructurering varkenshouderij, beleidsaanpassingen ter voorkoming nieuwe crisis, complete analyse oorzaken uitbraken, late instelling intensief screeningsprogramma, betrokken partijen bestrijding, informatievoorziening tussen 3/2 en 6/2, taakverdeling, verslepproblematiek, kritiek op de aanpak in beginfase, rol RVV bij export naar Italië, Europees exportverbod als paniecreactie en wanneer opheffing, belemmeringen verruiming exportregime, ontwikkeling verdacht bedrijven, onderlinge relatie uitbraken, omvang achterstand ruiming, mogelijkheid van vaccinatie, Europees vaccinatiebeleid, toepassing Europese regelgeving beschermings- en toezichtsgebieden, situatie varkenspestvrije gebieden met exportverbod, reden dieren vanuit besmette naar onbesmette gebieden, geëffectueerde ontheffingsregelingen, knelpunten mest en sperma, opheffen vervoersverbod overige dieren, nieuwe uitbraken binnen beschermingsgebied na verstrijken incubatietijd, handhavingsbeleid I&R-regeling vanaf 01/01/96, strafmaat pertinente overtreders, beperkt toezicht excuus voor overtreding, gericht preventief ruimen van opgespoorde dieren uit beschermingsgebied, handhaving vervoersverbod, overtreders beginfase traceerbaar, financieel-economische gevolgen voor de sector, onderscheid naar kortingen bij schadeloosstelling, schadeclaims ingediend door handel en transport, kosten tweewekelijkse controle alle varkensbedrijven Nederland, hoeveel gevallen toepassen kortingsregeling bij schadeloosstelling en welke kortingscategorieën, korting a.g.v. onjuistheid adresnaam vervoersdocument, actueel overzicht aantal schadeloosgestelde bedrijven gekort, actueel overzicht totale kosten operatie, gehele structuur varkenshouderij-sector onderdeel evaluatie varkenspest.
<i>donderdag 27 maart</i>	<i>Briefing voor de Vaste Tweede-Kamercommissie voor LNV op Ministerie LNV</i>	Van Aartsen, Joustra, Draaisma en Kruithof	

<i>(vervolg)</i>	<i>communicatievorm</i>	<i>informatie van LNV</i>	<i>informatie/vragen van Tweede-Kamerleden</i>
<i>donderdag 3 april</i>	• <i>Schriftelijk beantwoording</i> van de Minister van LNV op de vragen (17 maart) van Tweede-Kamerlid Vos (GroenLinks)	• toestemming mestafvoer bedrijven waar ook varkensmest aanwezig is alleen volgens protocol en na controle • 1400 bedrijven komen in aanmerking voor ontheffing mesttransport • geen risico uitrijden mest besmette varkens	
<i>vrijdag 4 april</i>	• <i>Brief</i> van de Minister van LNV aan de Tweede Kamer	• Minister van LNV verzoekt de Vaste Tweede-Kamercommissie LNV om uitstel beantwoording schriftelijke vragen d.d. 20 maart teneinde de vragen naar de meest actuele stand van zaken te kunnen beantwoorden.	
<i>dinsdag 8 april</i>	• <i>Mondeling verzoek</i> om informatie van het Tweede-Kamerlid Van der Linden (CDA) aan de Minister van LNV in het ordedebat		• verzoekt de Minister van LNV vandaag of morgen een beslissing (vrijgeven of opkoopregeling) te nemen t.a.v. van het gebied Rijsbergen-Best waar een onhoudbare situatie (dierenwelzijn/bedrijfseconomisch) is ontstaan.
<i>donderdag 10 april</i>	• <i>Brief</i> van de Minister van LNV aan de Tweede Kamer en tevens reactie op mondeling verzoek (8 april) van het Tweede-Kamerlid Van der Linden (CDA) • <i>Schriftelijk beantwoording</i> van de Minister van LNV op de vragen (20 maart) van de Vaste Tweede-Kamercommissie voor LNV	• brief: verloop epidemie; gekozen aanpak • reactie verzoek: gebieden Rijsbergen-Best nog niet vrijgeven vanwege ontbreken definitieve uitslag; opkoopregeling en slachtregeling van kracht; vinger aan de pols t.a.v. dierenwelzijn; vraag opkoopregeling overstijgt verwerkingscapaciteit structureel, daarom overleg met buurlanden over beschikbare destructiecapaciteit, regeling ontlasten door eventueel eerder weghalen dieren, advies Commissie Van den Berg hierover en afstemming EU-kader. • eind april zal Minister LNV overleg voeren met bedrijfsleven over herstructurering varkenssector. • schriftelijke beantwoording	
<i>vrijdag 11 april</i>	• Werkbezoek van de Vaste Tweede-Kamercommissie voor LNV aan crisiscentrum in Boekel	• gesprek met crisisstaf • korte rondrit Boekel	• Blauw (VVD), Keur (VVD), Ter Veer (D66), Huys (PvdA), Woltjer (PvdA), Van der Linden (CDA), Van der Vlies (SGP), Stellingwerf (RPF)

BIJLAGE 5B: INFORMATIEVOORZIENING PERMANENT VETERINAIR COMITÉ (PVC)

	<i>communicatievorm</i>	<i>informatie van LNV</i>	<i>informatie/vragen PVC</i>
4 - 5 februari	• vergadering Permanent Veterinair Comité te Brussel	• PVC op de hoogte gesteld van uitbraak varkenspest in Nederland en geïnformeerd over ingestelde maatregelen	
11 februari	• rapportage varkenspest aan het Permanent Veterinair Comité te Brussel	• veterinaire regio's • organisatie • wettelijke maatregelen • aantal bedrijven en dieren in beschermings- en toezichtsgebied • aantal en gegevens besmette bedrijven • detailrapport per besmet bedrijf (1-12)	
12 februari	• vergadering Permanent Veterinair Comité te Brussel	• informatie over situatie in ingesloten gebieden en ingestelde maatregelen	
16 - 18 februari	• EU-missie varkenspest naar Nederland		• onderzoek stand van zaken varkenspest Nederland n.a.v. 13 uitbraken
18 februari	• rapportage varkenspest aan het Permanent Veterinair Comité te Brussel	• beschermings- en toezichtsgebieden • ingestelde maatregelen • overzicht betrokken veterinaire regio's • chronologisch overzicht wettelijke maatregelen (4/2 - 17/2) • aantal en gegevens besmette bedrijven • aantal bedrijven en dieren in beschermings- en toezichtsgebied • detailrapport per besmet bedrijf (1-16)	
19 februari	• vergadering Permanent Veterinair Comité te Brussel	• toelichting rapportage varkenspest	• bevindingen EU-missie 16, 17 en 18 februari

<i>(vervolg)</i>	<i>communicatievorm</i>	<i>informatie van LNV</i>	<i>informatie/vragen PVC</i>
25 februari	• rapportage varkenspest aan het Permanent Veterinair Comité te Brussel	• beschermings- en toezichtsgebieden • ingestelde maatregelen • overzicht betrokken veterinaire regio's • chronologisch overzicht wettelijke maatregelen (4/2 - 22/2) • overzicht overtredingen • richtlijnen/instructies voor preventief ruimen, bloedmonsters, etc. • aantal en gegevens besmette bedrijven • aantal bedrijven en dieren in beschermings- en toezichtsgebied • overzicht bedrijven en dieren preventief ruimen • overzicht relatiepatronen besmette bedrijven • detailrapport per besmet bedrijf (1-24)	
28 februari	• vergadering Permanent Veterinair Comité te Brussel	• toelichting rapportage varkenspest	
27 - 28 februari	• EU-missie varkenspest naar Nederland		• vervolgonderzoek stand van zaken varkenspest in Nederland

<i>(vervolg)</i>	<i>communicatievorm</i>	<i>informatie van LNV</i>	<i>informatie/vragen PVC</i>
4 maart	• rapportage varkenspest aan het Permanent Veterinair Comité te Brussel	• beschermings- en toezichtsgebieden • ingestelde maatregelen • overzicht betrokken veterinaire regio's • chronologisch overzicht wettelijke maatregelen (4/2 - 3/3) • overzicht overtredingen • richtlijnen/instructies voor preventief ruimen, bloedmonsters, etc. • aantal en gegevens besmette bedrijven • aantal bedrijven en dieren in beschermings- en toezichtsgebied • overzicht bedrijven en dieren preventief ruimen • overzicht relatiepatronen besmette bedrijven • detailrapport per besmet bedrijf (24-31)	
4 - 5 maart	• vergadering Permanent Veterinair Comité te Brussel	• toelichting rapportage varkenspest	
10 maart	• rapportage varkenspest aan het Permanent Veterinair Comité te Brussel	• nieuwe uitbraken en beschermings- en toezichtsgebieden • ingestelde maatregelen • chronologisch overzicht wettelijke maatregelen (4/2 - 5/3) • overzicht overtredingen • overzicht personeelsbezetting crisiscentrum en projecten • aantal en gegevens besmette bedrijven • richtlijnen/instructies voor preventief ruimen, bloedmonsters, etc. • aantal bedrijven en dieren in beschermings- en toezichtsgebied • overzicht bedrijven en dieren preventief ruimen • overzicht relatiepatronen besmette bedrijven • detailrapport per besmet bedrijf (30-38)	

<i>(vervolg)</i>	<i>communicatievorm</i>	<i>informatie van LNV</i>	<i>informatie/vragen PVC</i>
11 maart	• vergadering Permanent Veterinair Comité te Brussel	• toelichting rapportage varkenspest	
21 maart	• rapportage varkenspest aan het Permanent Veterinair Comité te Brussel	• nieuwe uitbraken en beschermings- en toezichtsgebieden • ingestelde maatregelen • chronologisch overzicht wettelijke maatregelen (4/2 - 21/3) • overzicht varkens opkoopregeling • overzicht overtredingen • aantal en gegevens besmette bedrijven • richtlijnen/instructies voor preventief ruimen, bloedmonsters, etc. • aantal bedrijven en dieren in beschermings- en toezichtsgebied • overzicht relatiepatronen besmette bedrijven • overzicht organisatie K.I. in Nederland • detailrapport per besmet bedrijf (37-48)	
21 maart	• vergadering Permanent Veterinair Comité te Brussel	• toelichting rapportage varkenspest	
1 - 3 april	• EU-missie varkenspest naar Nederland		• onderzoek stand van zaken varkenspest Nederland n.a.v. mogelijke besmetting varkenspest op K.I.-station Wanroy

<i>(vervolg)</i>	<i>communicatievorm</i>	<i>informatie van LNV</i>	<i>informatie/vragen PVC</i>
7 april	• rapportage varkenspest aan het Permanent Veterinair Comité te Brussel	• nieuwe uitbraken en beschermings- en toezichtsgebieden • ingestelde maatregelen en personeelssterkte crisisteam • chronologisch overzicht wettelijke maatregelen (4/2 - 4/4) • aantal bedrijven en dieren in beschermings- en toezichtsgebied • overzicht overtredingen • aantal en gegevens besmette bedrijven • richtlijnen/instructies voor preventief ruimen, bloedmonsters, etc. • aantal bedrijven en dieren in beschermings- en toezichtsgebied • overzicht relatiepatronen besmette bedrijven • detailrapport per besmet bedrijf (48-63)	
8 - 9 april	• vergadering Permanent Veterinair Comité te Brussel	• toelichting rapportage varkenspest	

BIJLAGE 5C: INFORMATIEVOORZIENING BEHEERSCOMITÉ VARKENSVLEES (BCV)

	<i>communicatievorm</i>	<i>informatie van LNV</i>	<i>informatie BCV</i>
17 februari	• vergadering Beheerscomité varkensvlees te Brussel	• mondeling verzoek tot instelling buitengewone maatregelen ter ondersteuning van de markt in de sector varkensvlees in Nederland (opkoopregeling varkens)	
18 februari	• verordening van de Europese Commissie tot vaststelling buitengewone maatregelen ter ondersteuning van de markt in de sector varkensvlees in Nederland (Nr. 413/97; opkoopregeling varkens)		• Publikatieblad van de Europese Gemeenschappen d.d. 3 maart 1997 • verordening van toepassing met ingang van 18 februari 1997
28 februari	• brief Directie Internationale Zaken aan het Beheerscomité varkensvlees te Brussel	• ingestelde uitvoeringsmaatregelen opkoopregeling • verzoek aan Europese Commissie om preventieve audit van ingestelde uitvoeringsmaatregelen opkoopregeling	
7 maart	• brief van de Europese Commissie aan Directie Internationale Zaken		• aankondiging preventieve audit ingestelde uitvoeringsmaatregelen door Europese Commissie op 12 en 13 maart 1997
12 - 13 maart	• preventieve audit ingestelde uitvoeringsmaatregelen opkoopregeling door de Europese Commissie te Boekel		• bevindingen Europese Commissie n.a.v. preventieve audit (19 maart)
13 maart	• brief Directie Internationale Zaken aan het Beheerscomité varkensvlees te Brussel	• stand van zaken opkoopregeling varkens Nederland • verzoek aanpassing opkoopregeling varkens Nederland • bezoek Europese Commissie (FEOGA) aan Nederland op 12 en 13 maart ter controle uitvoering opkoopregeling • prognose aantal op te kopen dieren voor de weken 12, 13, 14, 15 en 16 • schattingen aantal varkens in ingesloten gebieden	
17 maart	• vergadering Beheerscomité varkensvlees te Brussel	• veterinaire stand van zaken • toelichting maatregelen in het kader opkoopregeling	
18 maart	• wijziging verordening Nr. 413/97 van de Europese Commissie tot vaststelling buitengewone maatregelen ter ondersteuning van de markt in de sector varkensvlees in Nederland (Nr. 580/97; opkoop. varkens)		• Publikatieblad van de Europese Gemeenschappen d.d. 1 april 1997 • wijzigingen verordening van toepassing met ingang van 18 maart 1997

<i>(vervolg)</i>	<i>communicatievorm</i>	<i>informatie van LNV</i>	<i>informatie BCV</i>
20 maart	• <i>brief</i> Directie Internationale Zaken aan het Beheerscomité varkensvlees te Brussel	• verzoek om tussentijdse opslag varkens in vrieshuizen als gevolg van ontoereikende verwerkingscapaciteit destructor (met ingang van 24 maart) • voorgestelde aanvullende procedures opslag varkens in vrieshuizen	
26 maart	• <i>vergadering</i> Beheerscomité varkensvlees te Brussel	• veterinaire stand van zaken • toelichting maatregelen in het kader opkoopregeling	
27 maart	• <i>wijziging verordening Nr. 413/97</i> van de Europese Commissie tot vaststelling buitengewone maatregelen ter ondersteuning van de markt in de sector varkensvlees in Nederland (Nr. 670/97; opkoopregeling varkens)		• Publikatieblad van de Europese Gemeenschappen d.d. 17 april 1997 • wijzigingen verordening van toepassing met ingang van 27 maart 1997
28 maart	• <i>brief</i> Directie Internationale Zaken aan het Beheerscomité varkensvlees te Brussel	• aanvullende maatregelen o.b.v. aanbevelingen preventieve audit d.d. 12-13 maart • kopie betalingsdossier	
3 april	• <i>brief</i> Directie Internationale Zaken aan het Beheerscomité varkens te Brussel	• stand van zaken opkoopregeling varkens Nederland • verzoek ophoging opkoop varkens (+1.000.000) en biggen (+700.000) tot 1 juni 1997 • verzoek toevoegen ingesloten gebieden Ammerzoden en Nederweert • schattingen aantal varkens in ingesloten gebieden	
10 april	• <i>brief</i> Directie Internationale Zaken aan het Beheerscomité varkensvlees te Brussel	• aanvullende informatie over stand van zaken opkoopregeling varkens Nederland	
11 april	• <i>brief</i> Directie Internationale Zaken aan het Beheerscomité varkensvlees te Brussel	• overzicht gewenste aanpassingen (m.b.t. aantallen, vergoeding, gewicht, opslag) opkoopregeling varkens Nederland	
15 april	• <i>vergadering</i> Beheerscomité varkensvlees te Brussel	• veterinaire stand van zaken • toelichting maatregelen in het kader opkoopregeling	

BIJLAGE 6: ZIEKTE EN ZIEKTEVERLOOP (ID-DLO)

VARKENSPEST

Het ziektebeeld

Klassieke varkenspest is een zeer besmettelijke virusziekte, waarvoor alleen varkens gevoelig zijn. De meest kenmerkende symptomen bij varkens, die klinisch ziek zijn als gevolg van een infectie met het virus, zijn hoge koorts, oogslijmvliesontsteking, braken, constipatie gevolgd door diarree, een slappe achterhand en een paarsblauwe verkleuring van grote delen van de huid.

Typisch voor varkenspest is dat het een variabel ziekteverloop kent. Een infectie kan binnen twee weken leiden tot acute sterfte bij veel varkens op een bedrijf, maar kan ook zonder herkenbare ziekteverschijnselen verlopen.

Er is onder andere sprake van leeftijdsresistentie ten aanzien van klinische verschijnselen. Het carrier-sow syndrome is daarvan een bekend voorbeeld. Zeugen vertonen in dat geval geen klinische verschijnselen van varkenspest. Ze zijn wel drager van het virus, kunnen aborteren of misvormde of zwakke biggen werpen. De biggen zijn weer een besmettingsbron voor andere dieren op bedrijf. Een carrier-sow is dan ook een 'tijdbom' op het bedrijf.

Het klinische beeld van varkenspest op bedrijven hangt behalve van de variatie in klinische verschijnselen bij individuele dieren ook af van de transmissie binnen bedrijven.

Diagnose varkenspest

Een bedrijf wordt verdacht van varkenspest op basis van klinische symptomen. Bij verdenking stuurt de dierenarts dode varkens naar de Gezondheidsdienst voor Dieren. Wanneer bij sectie de verdenking wordt gestaafd, bv. door aanwezigheid van bloedingen in lymfeklieren en nieren, worden van verschillende varkens tonsil, milt, nier en dunne darm naar het Instituut voor Dierhouderij en Diergezondheid (ID-DLO) gestuurd. Deze organen worden met een immuunfluorescentie-test (IFT) onderzocht. Vanaf het moment van binnenkomst bij ID-DLO kan de definitieve diagnose varkenspest binnen enkele uren worden gesteld. De snelheid waarmee de uitslag voor een bedrijf kan worden gegeven, is afhankelijk van de hoeveelheid aangeleverd materiaal. IFT is een zeer betrouwbare methode om varkenspest aan te tonen. Voor het gehele traject, van monstername tot de uitslag, wordt in de huidige epidemie een (normale) doorlooptijd van 2-3 dagen aangehouden.

Tijdens een epidemie wordt ook bloed van varkens onderzocht. Vanaf ongeveer drie weken na infectie kunnen bij individuele dieren antilichamen tegen het virus worden aangetoond (ELISA-test). In de periode daarvoor kan ook de aanwezigheid van het virus worden aangetoond (virusisolatie).

Antilichamen tegen twee andere pestvirussen kunnen interfereren met antilichamen tegen varkenspest, zodat een eerste positieve uitslag (ELISA) in twee andere antilichaamstesten moet worden bevestigd (NPLA-neutralisatie-test).

Bij de huidige varkenspestepidemie (met grote aantallen monsters), worden de volgende (normale) doorlooptijden aangehouden voor IFT, virusisolatie en het aantonen van

antilichamen:

- IFT 2-3 dagen
- Aantonen antilichamen 3-7 dagen (alleen ELISA-test)
2 weken wanneer NPLA-test (neutralisatie) nodig is
3 weken in geval een hertest op NPLA noodzakelijk is
- Virusisolatie 9 dagen
19 dagen in geval een hertest noodzakelijk is

Virulentie van het virus

Er zijn geen aanwijzingen dat het virus zich in de loop van de epidemie anders is gaan gedragen, noch op virologisch, noch op pathologisch, klinisch of epidemiologisch gebied.

Transmissie binnen bedrijven

Besmette varkens scheiden virus uit met speeksel, neus- en traanvocht, urine en faeces. Geïnfecteerde varkens kunnen daarom door direct contact met andere varkens het virus verspreiden. De incubatietijd van de infectie bij een individueel varken is vier dagen. Echter, de bedrijfsincubatietijd hangt af van de transmissie binnen het bedrijf. Het eerste zieke dier zal in veel gevallen niet snel opvallen. Wanneer sprake is van individueel gehuisveste zeugen, verloopt de transmissie tussen zeugen in het algemeen erg traag. Het kan zelfs zo zijn dat het virus 'de rij afloopt', waardoor het steeds een aantal dagen duurt voor het volgende dier wordt besmet. Bij groepshuisvesting verloopt de transmissie meer exponentieel. Door deze factoren en door de genomen maatregelen zoals de euthenasie van jonge biggen, het fokverbod en de aanwezigheid van alleen zware mestvarkens, is tijdens de huidige epidemie gebleken dat het klinische beeld op de bedrijven vaak mild was en de diagnose op basis van het klinische beeld moeilijk.

Transmissie tussen bedrijven: algemeen beeld

Het virus is niet erg resistent, maar kan afhankelijk van de omstandigheden buiten het varken nog enkele dagen tot weken infectieus blijven. Met name bij lage temperaturen en hoge vochtigheid kan het virus nog geruime tijd overleven. Dientengevolge kan indirecte overdracht via mensen (varkenshouders, dierenartsen, inseminatoren e.a.) en hun instrumenten en via voertuigen plaatsvinden.

Een aantal factoren speelt een mogelijke rol in de verspreiding van het virus. In volgorde van afnemende waarschijnlijkheid zijn dat diercontacten, swill voeding, transport, mest, menscontact en gereedschap, buurtcontact (ongedefinieerd) en sperma. Deze volgorde is gebaseerd op ervaringen uit het verleden. De huidige epidemie heeft eveneens gegevens opgeleverd over de waarschijnlijkheid van verspreidingsroutes.

Inzichten in verspreidingsroutes bij huidige uitbraak

Ten aanzien van de periode vóór het van kracht worden van de eerste uitbraak (4 februari 1997) wordt op basis van 36 bedrijven verondersteld dat transport de belangrijkste route van verspreiding (53%) was, gevolgd door diercontact (17%) en menscontact (6%). In 25% van de gevallen werd geen oorzaak voor infectie van het bedrijf gevonden.

Er zijn duidelijke aanwijzingen dat het gebied Paderborn in Duitsland de bron van de

epidemie in Nederland is. Ten eerste is het virus vrijwel identiek aan het virus in Paderborn. Daarnaast is aangetoond dat de transporteur van het eerste bedrijf waar varkenspest is vastgesteld, regelmatig in het gebied Paderborn kwam.

Analyse van de periode na de eerste uitbraak in februari, op basis van 262 bedrijven (met een verondersteld infectiemoment tussen 4 februari en juni), leidde tot de conclusie dat bij 54% van de uitbraken 'de buurtinfectie' als meest waarschijnlijke route werd gevonden, gevolgd door menscontact (13%), KI (12%), transport (3%), en diercontact (1%) (Stegeman et al., in prep).

Buurtinfecties

Voor 'buurtinfectie' wordt de volgende definitie gehanteerd, zoals die ook in de ons omringende landen wordt gehanteerd: Een bedrijf waar geen duidelijk contact uit de tracerings is gekomen, maar die binnen een straal van 1 km ligt ten opzichte van een eerder besmet bedrijf. Het 'mechanisme' achter 'buurtinfecties' verdient nog nadere studie.

Het hoge percentage buurtinfecties en het feit dat in 16% van de uitbraken de oorzaak onbekend was, heeft tot gevolg dat in 70% van de uitbraken geen directe, precies gedefinieerde factor kon worden aangegeven. Dergelijke bevindingen zijn ook wel in vorige, tamelijk recente uitbraken in Nederland en Duitsland gedaan, hoewel de relatieve bijdrage van de verschillende routes per uitbraak verschilt.

Verspreiding via sperma

Inmiddels is (tijdens de uitbraakperiode) experimenteel vastgesteld dat verspreiding van het virus met sperma (KI) mogelijk is. Voor 4 februari 1997 was hiervan in de literatuur, voor het varkenspestvirus, niet eerder melding gemaakt. Wel werd de mogelijkheid van overdracht van het BVD-virus (ook een pestivirus) via sperma bij varkens eerder beschreven. Ook was van andere diersoorten, en humaan, al langer bekend dat overdracht van virusinfecties via sperma mogelijk is. De risico's van overdracht van varkenspest via sperma zijn echter altijd laag ingeschat omdat KI-stations nooit besmet waren.

De mate waarin overdracht via sperma in de huidige uitbraak een rol heeft gespeeld is (nog) niet gekwantificeerd. Wel is uit de epidemiologische analyse vastgesteld dat 12% van de uitbraken wijst op besmettingsroute KI.

Analyse huidige epidemie

Het is lastig om de berekende percentages van de huidige epidemie te vergelijken met gegevens van andere uitbraken en uit de literatuur. Het is het vergelijken van appels met peren. Enerzijds heeft een bepaald type contact een insleepkans, anderzijds heb je te maken met de frequentie waarmee dergelijke contacten voorkomen. De omstandigheden bij de epidemie en de genomen maatregelen hebben dus invloed op de berekende percentages. Als voorbeeld: niemand twijfelt er aan dat het virus het gemakkelijkst wordt binnengehaald met dieren van besmette bedrijven. Wanneer deze route onmogelijk wordt gemaakt, is deze bijdrage aan de epidemie echter nihil.

Vanuit epidemiologisch oogpunt is de huidige uitbraak in drie delen te splitsen:

- De periode voor het van kracht worden van de eerste maatregelen. Voor 4 februari was de tussen-bedrijf transmissie hoog, waarbij diercontacten en transportcontacten een belangrijke rol speelden.
- Na 4 februari zijn maatregelen afgekondigd die rechtstreekse diercontacten onmogelijk maakten en transportcontacten slechts gedeeltelijk (via opkoop). Hierdoor werd de tussen-bedrijf transmissie aanzienlijk gereduceerd, maar de epidemie doofde nog niet uit. Buurtinfecties en KI lijken daarvan de belangrijkste oorzaken te zijn. Ook hebben waarschijnlijk transporten door de opkoopregeling, vrachtwagens met destructiemateriaal en screeningsploegen er toe bijgedragen dat de epidemie minder snel is uitgedoofd.
- Vanaf ongeveer juni is de hygiëne rond het bestrijdingsprogramma aangescherpt en is preventief ruimen ingezet. Voor die tijd was het ruimen meer semi-curatief dan preventief. De tijd tussen de diagnose van het potentiële bronbedrijf en de preventieve ruiming speelde daarbij een rol.
In de periode juni tot september neemt het aantal gevallen af, alhoewel door het grote aantal reeds besmette bedrijven de 'staart van de epidemie' nog relatief lang duurt.

Effect van preventief ruimen

Uit de epidemiologische analyses tijdens de huidige uitbraak blijkt dat preventieve ruiming van bedrijven een substantiële bijdrage heeft geleverd aan de uitdoving van de epidemie. Preventief ruimen werkt via drie mechanismen positief:

- De mate van infectiviteit van preventief geruimde, besmette bedrijven wordt beperkt;
- De periode van infectiviteit van preventief geruimde, besmette bedrijven wordt beperkt;
- Het aantal vatbare contactbedrijven in een gebied wordt beperkt.

Fokverbod

Eén van de andere maatregelen die zijn genomen in de huidige uitbraak is het instellen van een fokverbod. Het fokverbod heeft een positieve invloed op de bestrijding omdat er geen persisterend geïnfecteerde biggen worden geboren. Een risico is echter dat de meest gevoelige groep op een bedrijf, te weten de jonge biggen, niet meer op het bedrijf aanwezig is tijdens de epidemie. Dat kan betekenen dat een introductie of aanwezigheid van virus op een bedrijf minder snel, later, of in het geheel niet wordt opgemerkt, omdat oudere dieren minder klinische symptomen kunnen vertonen.

Conclusies infectieroutes en -risico's

Ondanks dat de huidige epidemie nieuwe inzichten heeft opgeleverd, zijn uit de gegevens tot nu toe geen aanwijzingen gekomen dat er nieuwe, tot nu toe onbekende infectieroutes een rol hebben gespeeld in de verspreiding van het virus. De besmetting van het KI station heeft er echter toe geleid dat de vooraleerst minder belangrijk geachte besmettingsroute van sperma door dit geval meer op de voorgrond is getreden omdat voor het eerst bedrijfsbesmettingen in verband konden worden gebracht met verspreiding van virus via sperma.

Bij de analyse van de huidige epidemie wordt aangenomen dat een bedrijf is geïnfecteerd

door het contact dat de hoogste kans op transmissie heeft. Omdat causaliteit in het veld niet te bewijzen is, is er op bedrijfsniveau nooit absolute zekerheid over de infectieroute te geven. Om de bijdrage van de verschillende routes goed te kunnen kwantificeren, is een studie nodig waarin de relatie tussen alle verschillende contacten tussen vatbare en besmette bedrijven wordt getoetst. Daarbij moet rekening worden gehouden met 'concurrerende risico's'. Op basis van die gegevens kan een optimaal pakket van contact-beperkende maatregelen worden vastgesteld.

Lelystad, 20 november 1997

