

's-Gravenhage, 25 april 1995

Het verzoek om nader advies van de Directeur van de Veterinaire Dienst d.d. 29 november 1993, kenmerk VD/935897/HW, met betrekking tot de eisen die ingevolge het Varkensbesluit uit het oogpunt van welzijn moeten worden gesteld aan vloeren waarop varkens worden gehouden.

Naar aanleiding van bovengenoemd verzoek kan de Raad voor diereenaangelegenheden U het volgende mededelen.

In het Varkensbesluit van 7 juli 1994 wordt in artikel 5 bepaald dat uit welzijnsoverwegingen varkens niet op volledige roostervloeren mogen worden gehouden; tenminste een deel van de vloer (ongeveer 40 %) dient dicht te zijn. Van deze bepaling zijn uitgezonderd gespeende biggen en zogende zeugen met biggen die wel op een volledige roostervloer mogen worden gehouden, als deze tenminste niet is vervaardigd van beton. Voor stallen die in gebruik zijn genomen vóór 1 januari 1994 geldt een overgangstermijn tot 1 januari 2006. Bovenstaande bepalingen vormen tezamen met artikel 2, tweede lid, en artikel 6 en 8 een nadere concretisering van punt 11 van hoofdstuk I van de bijlage bij Richtlijn 91/630/EEG. In dit punt 11 worden in algemene termen doelvoorschriften ten aanzien van de vloeren gegeven; bijvoorbeeld dat de ligruimte comfortabel en zindelijk moet zijn, over een behoorlijke afvoer moet beschikken en niet schadelijk mag zijn voor de varkens. Deze doelvoorschriften zijn in het Varkensbesluit vertaald naar concrete middelvoorschriften. In feite wordt daarmee voor de intensieve varkenshouderij de halfroostervloer dwingend voorgeschreven.

Een belangrijke overweging die destijds gold bij het opstellen van het voorschrift dat een deel van de vloer dicht dient te zijn, was dat op dit dichte gedeelte strooisel zou kunnen worden verstrekt. De verstrekking van stro of andere soortgelijke materialen is namelijk voorgeschreven in punt 16 van hoofdstuk I van genoemde bijlage; dit voorschrift is overgenomen in artikel 12 van het Varkensbesluit. Strooisel is essentieel voor het welzijn van varkens, niet vanwege de functie als bedding, maar als materiaal om in te kunnen wroeten, een voor het welzijn van varkens essentiële vorm van gedrag.

In de praktijk is een halfroostervloer ontwikkeld, waarbij het dichte deel een lichte ronding vertoont, aflopend naar de zijkanten. Het blijkt nu dat op deze "bolle" halfroostervloeren evenmin strooisel kan worden verstrekt als op volledige roostervloeren. In beide gevallen maakt het door de roosters gevallen strooisel het leegpompen van de gierkelders namelijk onmogelijk.

Bij het bedrijfsleven stuit het op grote bezwaren dat halfroostervloeren in het Varkensbesluit verplicht worden voorgeschreven. Het voorschrift is te star. Daardoor worden nieuwe technologische ontwikkelingen die leiden tot een beter systeem (uit het oogpunt van technisch resultaat, welzijn, milieu, Arbo, investeringskosten, enz.) onnodig geblokkeerd. Bovendien zijn als dwingende middelenvoorschriften geformuleerde welzijnseisen soms moeilijk te combineren met uit anderen hoofde gestelde eisen, zoals milieueisen. Bovendien wordt de vrijheid van de individuele ondernemer om een bij zijn bedrijfsvoering passend systeem te kiezen belemmerd.

Aanpassing van het Varkensbesluit op het punt van de aan vloeren gestelde eisen zou volgens de Dierenbescherming moeten leiden tot een verbetering van het welzijnsniveau. De Dierenbescherming hecht er verder groot belang aan dat in de gangbare praktijk aan varkens strooisel of een ander wroetmateriaal wordt verstrekt. Zolang dat niet gebeurt leidt dat tot ernstige gedragsstoornissen. Regelgeving blijkt in dit geval niet te leiden tot een verbetering in de praktijk.

De Raad zou beide bovenstaande problemen, de vloeruitvoering en het verstrekken van strooisel, in samenhang willen bezien en adviseert als volgt.

De Raad zou er de voorkeur aan geven gedetailleerde middelenvoorschriften waar mogelijk te vermijden en te volstaan met doelvoorschriften, wanneer deze tenminste voldoende garanties voor het welzijn bieden en controleerbaar en handhaafbaar zijn.

In het geval van het verstrekken van strooiselmateriaal is sprake van een doelvoorschrift; in principe is dit controleerbaar en handhaafbaar en heeft het een gunstig effect op het welzijn van de varkens. Dit voorschrift kan dan ook in de huidige vorm blijven bestaan. Het probleem is dat het voorschrift momenteel in de praktijk, vanwege de eerder genoemde technische problemen, niet wordt nageleefd.

De Raad is van mening dat alle soorten varkens op alle typen vloeren zo snel mogelijk strooisel, of een vervangend materiaal om in hun wroetbehoefte te voorzien, ter beschikking moeten krijgen. Wat ontbreekt is kennis omtrent de wijze waarop dit materiaal ook op halfrooster- en volroostervloeren kan worden verstrekt. Op dit moment bereidt het Proefstation voor de Varkenshouderij een onderzoek voor naar de verstrekking van materialen waarmee varkens ook op vol- en halfroostervloeren in hun wroetbehoefte kunnen voorzien. De Raad wil er daarbij met nadruk op wijzen dat niet alle soorten afleidingsmateriaal ook geschikt zijn als wroetmateriaal.

Het bovengenoemd onderzoek zal nog dit jaar worden gestart. Bij de uitvoering worden zowel het bedrijfsleven als de Dierenbescherming betrokken. Gezamenlijk zal men zorg dragen voor de implementatie van de onderzoeksresultaten in de praktijk.

Bij vloeren is op dit moment sprake van gedetailleerde middelenvoorschriften. Behalve voor gespeende biggen en zogende zeugen met biggen zijn halfroostervloeren dwingend voorgeschreven; daarnaast worden nog aanvullende technische eisen aan de vloeren gesteld. Voor vloeren ontbreekt momenteel echter de kennis om controleerbare en handhaafbare doelvoorschriften, die een zeker welzijnsniveau garanderen, op te stellen.

Om toch aan de bezwaren tegen de gedetailleerde middelenvoorschriften tegemoet te komen adviseert de Raad om een tussenweg te bewandelen. De Raad adviseert een referentieniveau vast te stellen waaraan vloeren minimaal moeten voldoen om een voldoende welzijnsniveau te garanderen. De Raad adviseert om hiervoor de gangbare “bolle” halfroostervloer te nemen, waarvan, behalve voor gespeende biggen, ook is uitgegaan bij het huidige Varkensbesluit. Andere typen vloeren die gelijkwaardig of beter zijn, zouden echter eveneens moeten worden toegelaten. Hiermee wordt het systeem flexibeler gemaakt en wordt het welzijnsniveau gehandhaafd of verbeterd.

De Raad adviseert om andere “gelijkwaardige of betere” typen vloeren toe te laten door middel van een systeem van preventieve toetsing, waarbij zowel bedrijfsleven als maatschappelijke organisaties betrokken zouden dienen te zijn. Er zouden bij een dergelijk systeem van preventieve toetsing voldoende waarborgen voor een snelle besluitvorming moeten bestaan. In de regel zou de preventieve toets een papieren toets, op basis van literatuurstudie, behoren te zijn. In uitzonderingsgevallen zou een praktische vergelijkende toets kunnen worden uitgevoerd. Het bestaande Varkensbesluit zal naar verwachting moeten worden gewijzigd om ruimte te bieden voor een dergelijk systeem van preventieve toetsing. Dit systeem van preventieve toetsing zou moeten gelden voor vloeren van alle soorten varkens.

Criteria voor het vergelijken met het referentieniveau zouden naar de mening van de Raad in dit geval behoren te zijn:

- gelijk aantal of minder beschadigingen aan huid, beenwerk en klauwen;
- gelijk aantal of minder relevante gedragsstoornissen, zoals staart- en oorbijten;
- gelijk aantal of minder gezondheidsstoornissen i.c. maagdarm-, ademhalings-, locomotiestoornissen en mortaliteit; en
- gelijke of betere technische resultaten i.c. groei- en voederconversie.

In het licht van het bovenstaande dringt de Raad aan op spoed bij het ontwikkelen van een systeem voor preventieve toetsing. Zolang een dergelijk systeem niet is ontwikkeld kan het Varkensbesluit immers niet in bovenstaande zin worden gewijzigd.

Mocht het onverhoopt niet mogelijk zijn binnen een afzienbare termijn te besluiten tot het toelaten van “vergelijkbare” typen vloeren middels een systeem van preventieve toetsing, dan adviseert de Raad als tweede optie om de middelenvoorschriften in het bestaande Varkensbesluit te wijzigen en wel in de volgende zin:

- Voor gespeende biggen zijn toegelaten halfroostervloeren (referentieniveau). Eveneens toegelaten, want gelijkwaardig op basis van bestaande gegevens, zijn roostervloeren uit kunststof, of met kunststof gecoat metaal en gemengde roostervloeren met een kunststof liggedeelte ( $\pm 40\%$ ) en een metalen mestgedeelte ( $\pm 60\%$ ). Niet toegelaten voor gespeende biggen, want niet gelijkwaardig aan halfroostervloeren, zijn draadroosters, volledige metalen roosters en volledige betonroosters. Deze typen vloeren zullen, na een overgangperiode gebaseerd op de normale afschrijvingsperiode, moeten verdwijnen. Deze eisen betekenen ten opzichte van het huidige Varkensbesluit een verbetering van het welzijnsniveau.

- Voor mestvarkens en opfokvarkens zijn toegelaten halfroostervloeren (referentieniveau). Voor deze dieren zijn momenteel onvoldoende onderzoeksgegevens voorhanden om een uitspraak te kunnen doen over welke typen vloeren als gelijkwaardig kunnen worden beschouwd. Het bedrijfsleven is voornemens op korte termijn een dergelijk vergelijkend onderzoek te laten uitvoeren. Afhankelijk van de resultaten van dit onderzoek zouden bepaalde andere typen vloeren kunnen worden toegelaten.
- Voor zogende zeugen met biggen kunnen de eisen uit het huidige Varkensbesluit onveranderd worden gehandhaafd. Hetzelfde geldt voor guste en drachtige zeugen.

Als aanvullende eis zou voor alle typen roostervloeren moeten gelden dat het dichte oppervlak tenminste 50 % bedraagt; dit om voldoende draagvlak voor de klauwen te bieden. Ook deze eis betekent ten opzichte van het huidige Varkensbesluit een verbetering van het welzijnsniveau.

De bij de eerste optie genoemde afspraken over nader onderzoek naar het verstrekken van materialen waarmee varkens in hun wroetbehoefte kunnen voorzien en over de invoering van een dergelijk systeem in de praktijk blijven ook binnen deze tweede optie gehandhaafd.

Het is duidelijk dat de tweede optie, wijziging van het Varkensbesluit, een verdere vergroting van het aantal middelenvoorschriften inhoudt, hoewel het aantal toegelaten houderijsystemen en daarmee de keuzevrijheid voor de ondernemer wordt vergroot. Het is de wens om de regeldichtheid te verminderen die bepaalt dat de Raad een duidelijke voorkeur heeft voor de eerder genoemde optie van doelvoorschriften gecombineerd met een preventieve toetsing.

Tenslotte wil de Raad wijzen op de noodzaak van goede voorlichting. De praktijk heeft er, in verband met de planning van toekomstige investeringen, recht op om te weten of, en zo ja op welke termijn en in welke zin, een wijziging van het Varkensbesluit kan worden verwacht.

De Voorzitter

De Secretaris

Prof.Dr. S.G. van den Bergh

Dr. M.H. de Jong