



Varkens in Nood

MILJOENEN ILLEGALE VARKENS IN NEDERLAND



NOODZAAK VOOR EEN SLUITEND SYSTEEM TEGEN FRAUDE MET DIERAANTALLEN

INHOUD

MILJOENEN ILLEGALE	1
HOOFDLIJNEN	3
HOE WERKT DE REGISTRATIE VAN VARKENS?	7
EUROPESE VERPLICHTING TOT REGISTRATIE	7
HET RVO I&R SYSTEEM	7
RVO REGISTRATIE VIA JAARLIJKE GECOMBINEERDE OPGAAF	11
RVO DATABASE VARKENSRECHTEN	12
DE GEMEENTELIJKE VERGUNNINGEN	12
COMBINEREN DATABASES	13
CONCLUSIE DATABASES	15
HANDHAVING	17
PAKKANS DOOR INSPECTIES	17
CONCLUSIE	19
ILLEGALE PRAKTIJEN	20
AFZET VAN ILLEGALE VARKENS	21
DE FRAUDULEUZE VARKENSSECTOR	22
SCHATTINGEN AANTAL ILLEGALE VARKENS	25
HET OFFICIËLE AANTAL BIGGEN VAN 25 KG	25
HET MOGELIJKE AANTAL BIGGEN VAN 25 KG	25
CONCLUSIE 25 KG BIGGEN	26
HET OFFICIËLE AANTAL VLEESVARKENS	26
HET MOGELIJKE AANTAL VLEESVARKENS	27
CONCLUSIE VLEESVARKENS	30
VERDERE AANWIJZINGEN DAT ER MEER VARKENS WORDEN GEHOUDEN	30
VOORBEELDEN VAN SYSTEMEN DIE SLUITEND(ER) ZIJN	34
DE GEVOLGEN	36
GEVOLGEN VOOR DE VARKENS	36
FRAUDEREN MET OORMERKEN IS RISKANT VOOR GEZONDHEID MENS EN DIER	37
GEVOLGEN VOOR HET FOSFAATPLAFOND VAN DE VARKENSSECTOR	37
BELASTINGFRAUDE	38
CONCLUSIES EN AANBEVELINGEN	39
CONCLUSIES	39
AANBEVELINGEN	39
BIJLAGEN	40
BIJLAGE 1. VERGELIJKING I&R SYSTEEM RUNDEREN EN VARKENS	40

HOOFDLIJNEN

Het is voor varkenshouders lucratief om meer varkens te houden dan toegestaan. Zo besparen ze op de aankoop van varkensrechten, de kosten voor de afvoer van mest en op de afdracht van belastingen. De pakkans is gering omdat de overheid te weinig zicht heeft op het aantal varkens, noch per boerderij, noch in het algemeen. Er zijn naar ruwe schatting meer dan twee miljoen¹ illegale varkens en die zorgen voor hogere emissies stikstof (ammoniak/nitraat) en fosfaat dan berekeningen van de overheid laten zien. Door de extra varkens zitten deze nog dichter op elkaar dan volgens de toch al minimale normen van de wet.

Lucratief

Het houden van niet geregistreerde varkens is lucratief want de varkensboer bespaart op de aankoop van varkensrechten (tussen de € 60 en € 150), op de afdracht van belastingen en op de afvoer van mest (circa € 25 per varkensplaats per jaar), Het gerealiseerde winstsaldo per vleesvarkensplaats per jaar bedroeg in 2017 € 44². Als daar de besparing van € 25 voor de afvoer van mest bij komt, dan levert het houden van een illegaal varken tegen de € 70 per jaar op. Gemiddeld heeft een vleesvarkensbedrijf ruim 1500 varkensplaatsen.³ Door jaarrond structureel 150 (10%) meer vleesvarkens te houden kan een varkenshouder ruim € 10.000 per jaar netto extra verdienen, zonder daarvoor eerst eenmalig €15.000 in varkensrechten te investeren.

Financiële prikkels

De varkenssector draait nauwelijks kostendekkend, op het eigen vermogen wordt al decennia ingeteerd, in 1997 waren er nog 24.000 varkensboeren, dat zijn er binnen afzienbare tijd nog maar 1.000.⁴ Extra inkomsten generen door meer dieren te houden is daardoor aantrekkelijk en misschien zelfs noodzakelijk om als bedrijf te blijven bestaan.

Pakkans via de administratie

RVO houdt het I&R systeem bij, de Identificatie en Registratie van varkens. Veranderingen van de aantallen varkens op een bedrijf geven varkensboeren zelf door aan databases van de eigen sector (POV en IKB).

De administratie van het aantal gestorven varkens gebeurt door de Kadaverophaaldienst Rendac en komt ook in het I&R systeem terecht. Geboorten worden niet geregistreerd. Deze manier van administreren is fout- en fraudegevoelig. Controle op de I&R gegevens is er (vrijwel) niet.

Verder is er de jaarlijkse opgaaf van het aantal varkens door de varkenshouder. Deze gegevens vormen de basis van de cijfers die RVO en CBS publiceren. Deze manier van administreren is fout- en fraudegevoelig, controle is er (vrijwel) niet. Of de I&R database en

¹ De schattingen variëren van 2,3 miljoen tot circa 3 miljoen

² <https://www.wur.nl/nl/show/Handboek-Kwantitatieve-Informatie-Veehouderij-KWIN.htm>

³ <https://www.agrimatie.nl/SectorResultaat.aspx?subpubID=2232§orID=2255>. Volgens CBS ligt het gemiddelde op ruim 2000 varkensplaatsen, zie <https://opendata.cbs.nl/statline/#/CBS/nl/dataset/80783ned/table?dl=11705>

⁴ Bron Rabobank november 2018

de database met de jaarlijkse Gecombineerde Opgaaf aan elkaar gekoppeld worden, is onduidelijk. Van een vergelijking van beide bestanden zijn geen resultaten bekend.

De RVO houdt ook het aantal varkensrechten per boer bij. Deze bepalen het maximum aantal varkens dat een bedrijf mag houden. Controle door de NVWA vindt zeer incidenteel plaats. Boeren kunnen aan het einde van het jaar hun administratie sluitend maken door het tijdelijk leasen of aankopen van varkensrechten. Er is volgens klokkenluiders een reservevoorraad varkensrechten die, afhankelijk van het risico op controle, van boer tot boer gaat. Ook deze administratie is fraudegevoelig.

De NVWA geeft exportcertificaten af (een dierenarts controleert of de dieren gezond genoeg zijn). De NVWA geeft exportgegevens niet door aan de RVO. Boer of veeverzamelplaats dienen de varkens bij de RVO zelf af te melden.

De oormerkregistratie van varkens gebeurt niet met unieke diernummers, zoals bij rundvee en kleine herkauwers, maar met bedrijfsnummers. Die oormerken kunnen vrijwel zonder beperking besteld worden, op het eigen bedrijfsnummer of op naam van niet bestaande bedrijven.

Tussen de verschillende databases van de overheid (RVO, NVWA, gemeenten, provincies) bestaat nauwelijks enige koppeling of uitwisseling.

Pakkans door een controle

De NVWA controleert op risicobedrijven of de aantallen varkens kloppen; dat betekent dat de rest min of meer vrij spel heeft. Per jaar wordt maar 2% van alle bedrijven gecontroleerd.

Controles op bedrijven gebeuren meestal a.d.h.v. de Meststoffenwet. Zeer arbeidsintensief want het gaat vaak om duizenden varkens van allerlei gewichtsklassen. Daarbij kan er met gewicht gefraudeerd worden, want biggen onder de 25 kg tellen niet mee bij het bepalen van varkensrechten en omdat ze niet gewogen worden, kan de boer daar ook zwaardere biggen van rond de 30 kg onder laten vallen.

Illegaal circuit

NRC Handelsblad toonde aan dat er een netwerk van boeren, transporteurs, makelaars, advocaten, veevoerbedrijven, etc. bestaat. Dit netwerk is zeer waarschijnlijk ook betrokken bij de verwerking van niet geregistreerde varkens. Het gaat bijvoorbeeld om tussenpersonen, die zwarte varkens in Nederland opkopen, papieren regelen en de zwarte varkens in bijvoorbeeld Duitsland verkopen. Opvallend is dat in 2017 volgens de Duitse overheid er ruim een miljoen varkens meer uit Nederland geïmporteerd worden dan er volgens Nederlandse exportcijfers naar Duitsland zijn gegaan.

Er wordt gebruik gemaakt van UBN⁵ nummers die niet meer in gebruik zijn om illegale varkens op af te voeren. Zie ook de constatering van de NVWA dat 50% van de tussenpersonen fraudeert.⁶

⁵ Uniek bedrijfsnummer

⁶ <https://www.pigbusiness.nl/artikel/80870-nvwa-meer-controleren-lost-fraude-niet-op/>

Berekening aantallen illegale dieren

Een berekening van de aantallen dieren die mogelijk illegaal geproduceerd worden, is lastig. ViN komt via onderbouwde berekeningen op een laagste schatting van ruim 2 miljoen illegale biggen⁷ en vleesvarkens per jaar. Naar schatting worden er daarmee jaarlijks geen 17,4 miljoen maar 18,7 miljoen vleesvarkens in Nederland gehouden. Dat zijn er 1,3 miljoen (+7%) meer.

Onze berekening van het aantal illegale biggen kwam tot stand door de officiële cijfers van RVO/CBS te vergelijken met eigen berekeningen. De eigen berekeningen werden gedaan op basis van gegevens afkomstig van KWIN⁸ en Agrisyst.⁹ Het aantal biggen werd berekend a.d.h.v. het aantal aangemelde fokzeugen.

Circumstantial evidence

Steun voor de stelling dat er mogelijk miljoenen meer varkens in Nederland gehouden worden, komt van een berekening van het Planbureau voor de Leefomgeving inzake 'overbenutting' van het Zuidelijk Veehouderijgebied. Ander indirect bewijs is te vinden in een steekproef in een aantal gemeentes in Brabant, in informatie van klokkenluiders, in een verschil van 1 miljoen varkens tussen Nederland (export) en Duitsland (import) en in niet verklaarbare hoeveelheden emissies die mogelijk het gevolg zijn van grote aantallen niet geregistreerde varkens.

De gevolgen van fraude met aantallen dieren

Dierenwelzijn: indien een boer fraudeert dan worden er (nog) meer varkens gestopt in een hok dan wettelijk toegestaan.

Het met de EU afgesproken fosfaatplafond voor de varkenssector wordt mogelijk overschreden.

Emissies van ammoniak, stikstof en fijnstof zijn hoger dan berekend en vormen een risico voor het milieu, omwonenden en de volksgezondheid.

Meer aanleiding voor mestfraude en het illegaal dumpen van mest.

Het I&R systeem kan bij uitbraken van dierziekten of gevaren voor de volksgezondheid illegale varkens niet traceren. Het kunnen traceren van dieren was juist één van de hoofdredenen om een I&R systeem op te zetten.

Belastingfraude. Het houden en verkopen van illegale varkens leidt tot een zwart geld circuit waardoor er minder BTW, minder winstbelasting en mogelijk ook minder loonbelasting en sociale premies worden afgedragen omdat personeel zwart betaald kan worden.

Oplossingen en conclusie

In Nederland bestaat een kant en klaar I&R systeem voor runderen. In België is een goedwerkend systeem om fraude met varkens te voorkomen. Ook de Nederlandse firma Schuttert heeft een systeem ontwikkeld dat fraude voorkomt.

⁷ De laagste schatting is 2,3 miljoen, de hoogste 4 miljoen

⁸ <https://www.wur.nl/nl/show/Handboek-Kwantitatieve-Informatie-Veehouderij-KWIN.htm>

⁹ <https://agrisyst.com/nl/?content=19>

HOE WERKT DE REGISTRATIE VAN VARKENS?

Europese verplichting tot registratie

Iedere lidstaat heeft de verplichting om statistieken op te stellen over het aantal varkens dat op hun grondgebied wordt gehouden. Dit wordt bepaald in de Europese Verordening die voorziet in een systeem voor het samenstellen en opstellen van statistieken over vee en vlees in de EU. Deze statistieken worden gebruikt om het gemeenschappelijk landbouwbeleid van de EU te beheren en te evalueren.

“EU-landen moeten statistieken opstellen over het aantal runderen, varkens, schapen en geiten dat op hun grondgebied op landbouwbedrijven wordt gehouden. Landen die steekproefenquêtes houden, zorgen ervoor dat zoveel landbouwbedrijven worden bestreken dat ten minste 95 % van de gehele populatie, zoals deze is vastgesteld bij de laatste enquête inzake de structuur van landbouwbedrijven, wordt gedekt.”¹⁰

Het RVO I&R systeem

De RVO houdt in Nederland het aantal varkens bij via de Identificatie en Registratie van varkens (I&R systeem). Veranderingen in het aantal varkens op een bedrijf geven varkensboeren door aan databases van de sector zelf (PVO en IKB) en deze mutaties worden vervolgens doorgestuurd naar de RVO. De administratie van het aantal gestorven varkens gebeurt door de Kadaverophaaldienst Rendac en komt ook in het I&R systeem terecht. Geboorten worden niet geregistreerd. Er is derhalve geen actueel overzicht van het aantal biggen en varkens in Nederland. Pas als een dier de boerderij verlaat, komt deze in beeld bij de RVO. Mutaties moeten binnen twee werkdagen ingevoerd worden in één van de databanken die RVO hiervoor heeft aangewezen.^{11 12}



¹⁰ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/NL/TXT/HTML/?uri=LEGISSUM:4314881&from=NL>

¹¹ <https://www.rvo.nl/onderwerpen/internationaal-ondernemen/handel-planten-dieren-producten/marktinformatie/statistieken>

¹² <https://www.rvo.nl/onderwerpen/agrarisch-ondernemen/dieren/dieren-registreren/varkens>

De veehouder is zelf verantwoordelijk voor het opgeven van de aan en afvoer van varkens op zijn of haar bedrijf. Niet alleen zijn de gegevens afkomstig van de varkenshouders zelf¹³, maar ook worden deze gegevens bijgehouden in databanken van de varkenssector zelf: de POV¹⁴ en IKB.¹⁵ Ze worden dus niet rechtstreeks door de RVO verzameld.

De POV is de Producenten Organisatie varkenshouderij, een collectief van varkenshouders.

IKB Nederland is een kwaliteitskeurmerk “van boeren, voor consumenten”.¹⁶

De website van de POV meldt over haar eigen databank:

“De POV roept alle varkenshouders op om te kiezen voor I&R/VVL registratie via MijnPOV. POV-leden en ook niet-leden krijgen de komende periode een korting van 100 procent wanneer zij melden via het I&R/VVL systeem van MijnPOV. (...)”

De POV is de enige partij die vanuit sectorbelang collectief het databeheer en I&R / VVL meldingen organiseert. “

Het is derhalve opvallend dat de POV database niet alleen in handen is van een belangenorganisatie, maar ook dat de data eigendom blijven van de varkensboeren en dat de data vanuit het sectorbelang behandeld worden.

NB: In België worden deze gegevens bijgehouden door een onafhankelijke organisatie.

Kadaverdienst Rendac

Het ophalen en afmelden van dode dieren loopt via de Rendac. De boer betaalt de kosten van de verwerking. Dode biggen t/m 25 kilo worden door de boer in een kadaverbak gelegd. Hier zitten doodgeboren biggen tussen, maar vaak ook zwaardere biggen omdat het goedkoper is om die via de kadaverbak af te voeren dan individueel. Zwaardere dieren worden namelijk per stuk aangeleverd en afgerekend. Rendac haalt de kadavers op, maar heeft derhalve geen idee hoeveel dode dieren er in een kadaverbak zitten. De varkenshouder geeft vooraf aan Rendac een schatting door van het aantal dode dieren op basis van het gewicht van de kadaver ton, waarna Rendac deze gegevens aan het I&R systeem doorgeeft.

Een brief aan de Tweede Kamer waarin minister Schouten stelt dat in 2017 vanuit 5.389.606 biggen en 440.762 vleesvarkens werden afgemeld, suggereert daarom ten onrechte een hoge mate van nauwkeurigheid.¹⁷

De transportdatabase van de NVWA

De NVWA dient bij export van levende dieren een gezondheidscertificaat af te geven. Een NVWA dierenarts staat bij het inladen van de dieren en geeft aan de chauffeur een gewaarmerkt exemplaar mee. De gegevens worden door het varkensbedrijf of een veeverzamelbedrijf opgeslagen in TRACES.¹⁸ Dat is een online-beheerssysteem voor het

¹³ <https://www.rvo.nl/onderwerpen/agrarisch-ondernemen/dieren/dieren-registreren/varkens>

¹⁴ <http://pov.nl/index.php?id=55>

¹⁵ <http://www.varkenspost.nl/>

¹⁶ <http://www.ikbnederland.nl/over-ikb/>

¹⁷ Min. LNV 30-10-2018, DGAN-DAD/18227393

¹⁸ https://ec.europa.eu/food/animals/traces_en

traceren en beheren van landbouwproducten die in de EU ingevoerd of verhandeld worden. Met het systeem kunnen nationale autoriteiten en handelspartners formaliteiten sneller afwikkelen en informatie uitwisselen over verscheepte partijen en de herkomst ervan. TRACES dient bij vee vooral voor de borging van gezondheid van de dieren, voor het faciliteren van de internationale administratie en om de herkomst van dieren te bepalen in geval van eventuele ziektes.

De varkensboeren geven zelf in de database van POV of IKB¹⁹ aan hoeveel varkens er geëxporteerd werden. Die gegevens worden vervolgens doorgegeven aan de RVO.



Oormerken worden niet geregistreerd

Alle varkens in Nederland moeten geregistreerd zijn en een oormerk dragen.²⁰ Biggen dienen binnen een week na het spenen of uiterlijk 3 maanden na de geboorte een oormerk te krijgen.²¹ Dat wordt niet centraal bijgehouden en is alleen ter plaatse te controleren.

Het I&R systeem (Identificatie en Registratie) is zoals hiervoor uitgelegd alleen een registratiesysteem om aan- en afvoer te melden en geen identificatiemiddel. Hoeveel dieren er op de boerderij zijn is met dit systeem dus onbekend.

Een van de redenen waarom het eenvoudig is om meer varkens te houden van toegestaan is dat de registratienummers op de oormerken voor varkens alleen aan het bedrijf gekoppeld zijn en niet aan de dieren op dat bedrijf. Wie duizend oormerken bestelt, ontvangt duizend gelijke oormerken met het bedrijfsnummer (Uniek Bedrijfsnummer = UBN), gevolgd door een individueel volgnummer en die nummers worden verder niet geregistreerd.^{22,23}

Hoe komt men aan oormerken?

Om dieren te mogen registreren moet er een UBN nummer aangevraagd worden bij de RVO. Noodzakelijk is een inschrijving bij de Kamer van Koophandel als agrarisch bedrijf. Hiervoor dient men zich te legitimeren. Ook hobbyboeren moeten (kunnen) een nummer

¹⁹ <https://www.rvo.nl/onderwerpen/agrarisch-ondernemen/dieren/dieren-registreren/varkens>

²⁰ <https://www.rvo.nl/onderwerpen/agrarisch-ondernemen/dieren/dieren-registreren/varkens>

²¹ <https://www.rvo.nl/onderwerpen/agrarisch-ondernemen/dieren/dieren-registreren/varkens/oormerken>

²² <https://www.rvo.nl/onderwerpen/agrarisch-ondernemen/dieren/dieren-registreren/varkens/oormerken>

²³ RVO informatie: 088 042 4242

aanvragen. Het is volgens de website van de RVO mogelijk om zelfs zonder dieren een nummer aan te vragen. Hierbij moet op een landkaart een stuk grond worden gearceerd; die grond mag niet door anderen in gebruik zijn, maar mag bijvoorbeeld ook de eigen tuin zijn. Zodra er een UBN nummer is, kan men oormerken bestellen.²⁴

Geen levensnummers voor varkens

Het is opmerkelijk dat voor varkens geen individueel herleidbaar oormerk verplicht is, in tegenstelling tot koeien, schapen en geiten. Bij herkauwers dient men bovendien aan te geven hoeveel dieren er aanwezig of geboren zijn en aan de hand daarvan krijgt men een beperkte voorraad. Door dit I&R systeem zijn alle individuele dieren te volgen: een soort paspoort. Varkens beschikken dus niet over een dergelijk paspoort. Vanzelfsprekend sprekend moet hierbij gekozen worden voor een praktische aanpak zoals een I&R systeem binnen een week na spenen of vóór transport van een varken.

Oormerken vrij verkrijgbaar

Bij navraag bij leveranciers blijkt dat er nauwelijks beperkingen zijn voor het bestellen van oormerken:

Volgens oormerkleverancier X is het in Nederland eenvoudig om zoveel merken te bestellen als je maar wilt. Je hoeft niet aan te tonen hoeveel varkens je mag houden: *“Slachtmerken gaat vanaf 100 stuks. Aantal kunt u gewoon aanvinken op online formulier. U hoeft geen aantal varkensrechten door te geven. Alleen UBN doorgeven, want dat nummer komt op oormerk. U kunt de hoeveelheid merken bestellen wat u wilt. Al heeft u maar 4 varkens, kunt u 1000 oormerken bestellen. Als u varkens aflevert: wij staan volledig buiten de registratie van varkens. Dat moet u met de slachterij regelen en afmelden. Wij zijn goedgekeurd door ministerie als leverancier van oormerken.”*²⁵

Dat wordt bevestigd door een tweede leverancier Y: *“Al bestel je er 300.000, dat is onze zaak niet. Je kunt bestellen wat en hoeveel je wilt onder je UBN.”*

Een woordvoerder van een ander bedrijf Z bevestigt één en ander. Men kan tot 10.000 oormerken bestellen en ze worden per 100 geleverd. Dit gebeurt zonder aan te tonen hoeveel varkensrechten men heeft: *“Geef uw adres en UBN door en dan kunt u oormerken bestellen. Minimale afname is 100 oormerken. Maak niet uit hoeveel u bestelt, wij kunnen leveren wat u vraagt. In Nederland kun je zoveel bestellen als u wil. Wij mogen leveren wat de klant vraagt. We zitten gelukkig in NL en niet in België. In België mag je niet meer bestellen dan je varkens hebt of verwacht. Bestellen kan daar alleen via de overheid.”*²⁶

Proef op de som: Varkens in Nood bestelde 400 oormerken

Varkens in Nood nam de proef op de som en vroeg via enkele aliassen meerdere UBN-nummers aan. Dat ging eenvoudig. Vervolgens werden zonder problemen 400 oormerken

²⁴ <https://mijn.rvo.nl/dierlocatie-ubn-registreren>

²⁵ Bron: tape opname 711_0045

²⁶ Bron: tape opname 711_0043

voor varkens besteld, voor twee verschillende UBN nummers. Hierna bleken zelfs op een verzonden UBN nummer oormerken besteld te kunnen worden.



RVO registratie via jaarlijkse Gecombineerde Opgaaf

Ieder jaar dient een varkenshouder het aantal dieren op het bedrijf op te geven aan de overheid. Vroeger heette dit de 'jaarlijkse landbouwtelling', en tegenwoordig is het een onderdeel van de zogenaamde 'Gecombineerde opgave', omdat er meer wordt geregistreerd dan slechts de dieraantallen (ook mestboekhouding, subsidies en dergelijke). Deze opgave dient jaarlijks bij de RVO gedaan te worden en vormt de basis voor de cijfers van het CBS. Varkensbedrijven geven voor het onderdeel landbouwtelling de aantallen varkens en het soort (zeug, gespeende big, vleesvarken, etc.) op.²⁷ Er is hierbij geen verplichte koppeling tussen het dierregistratiesysteem van de varkenshouders en het systeem van de RVO.

“De telling is integraal; het responspercentage bedraagt ruim 96 procent. De statistische betrouwbaarheid is zodoende praktisch 100 procent. Opgave voor de Landbouwtelling is wettelijk verplicht. Omdat de gegevens worden gebruikt voor

²⁷ <https://mijn.rvo.nl/gecombineerde-opgave>

de uitvoering van diverse administratieve regelingen (subsidies, Meststoffenwet), is van meetfouten eigenlijk geen sprake.”²⁸

RVO database varkensrechten

Naast de databases van de RVO van de Gecombineerde Jaaropgaaf en de database die de mutaties van varkens permanent bijhoudt, houdt de RVO ook bij welke boeren over varkensrechten beschikken.

Op de website van RVO is te lezen dat een varkenshouder varkensrechten nodig heeft indien de houder op enig moment meer dan 3 varkensseenheden wil houden.²⁹

Varkensrechten worden verhandeld op de vrije markt en zijn gebaseerd op de toegestane productie van kilo's fosfaat en stikstof. Hoe meer varkensrechten, des te meer fosfaat er mag worden geproduceerd. Omdat varkens in hun leven verschillende hoeveelheden fosfaat produceren, is er een tabel gemaakt voor hoeveel de verschillende leeftijden meetellen. Biggen tot 25 kg tellen mee bij de zeug. Een zeug telt 2,7 maal mee. Vleesvarkens boven 25 kg zijn gelijk aan één varkensrecht.³⁰

Voorbeelden: een vleesvarkenshouder die een stal heeft waarin hij 1000 vleesvarkens kan houden, mest er per jaar ruim 3000 af (3,1 rondes). Hij heeft op jaarbasis 1000 varkensrechten nodig. Een zeughouder met 500 zeugen met biggen tot 25 kg heeft voor deze zeugen $500 \times 2,7 = 1350$ rechten nodig op voor dat jaar.

Elke varkenshouder moet in december over dat kalenderjaar kunnen verantwoorden dat het aantal varkens (in verschillende categorieën) dat hij gedurende het jaar gehouden heeft overeenkomt met het aantal varkensrechten op enig moment in dat kalenderjaar. In december kan hij volkomen legaal bijsturen door varkensrechten te leasen of te kopen, mocht hij teveel varkens hebben gehouden.

Varkensrechten zijn geregeld in de Meststoffenwet

Varkensrechten zijn in een groot aantal bijlagen geregeld in de Meststoffenwet. Artikel 19 stelt dat het verboden is meer dieren te houden dan het op het bedrijf rustende varkensrechten.

De Meststoffenwet is ingesteld ter regeling van o.a. de handel in mest en het uitrijden van mest en bevat in artikel 18 regels voor de productie van mest. Deze wet behandelt niet alleen het aantal varkens, maar wordt ook gehandhaafd door via laboratoriumtesten de samenstelling van de mest in termen van stikstof (N) en fosfaat (F) te meten.³¹

De gemeentelijke vergunningen

Sinds 2010 zijn bouwvergunning en milieuvergunning ondergebracht in één vergunning: de Omgevingsvergunning. Voor ieder varkensbedrijf is een Omgevingsvergunning nodig. Deze

²⁸ <https://www.cbs.nl/nl-nl/onze-diensten/methoden/onderzoeksomschrijvingen/korte-onderzoeksbeschrijvingen/landbouwtelling>

²⁹ <https://www.rvo.nl/onderwerpen/agrarisch-ondernemen/mestbeleid/mest/dierproductierechten>

³⁰ <https://www.rvo.nl/onderwerpen/agrarisch-ondernemen/mestbeleid/mest/tabellen-en-publicaties/tabellen-en-normen>

³¹ <http://wetten.overheid.nl/BWBR0004054/2018-07-01#BijlageI>

vergunning betreft onder andere het bestemmingsplan, het aantal varkens dat gehouden mag worden op basis van bouwtekeningen, brandverordeningen, installaties voor zuiveren van water en lucht, toegestane emissies van onder andere ammoniak, etc.

Deze Omgevingsvergunning wordt verstrekt door de gemeenten, die het toezicht en de handhaving op het gebied van milieu veelal uitbesteden aan de Omgevingsdienst NL. Verspreid over Nederland zijn er 29 omgevingsdiensten, die voor de gemeenten de uitvoering verzorgen.³²

Het aantal varkens is voor een gemeente van belang in verband met toezicht op de kwaliteit van het oppervlakte- en grondwater, de vervuiling van grond en de emissies van ammoniak, fijnstof e.d.

De aanvraag voor een omgevingsvergunning milieu wordt getoetst aan de Wet ammoniak en veehouderij (Wav), de Wet geurhinder en veehouderij (Wgv) en het toetsingskader voor fijnstof. En dus niet op het aantal varkensrechten.³³

Sterker nog, de NVWA en RVO mógen van de minister niet eens bedrijfsgegevens van veehouders delen met gemeenten. Zo blijkt uit antwoorden op recente Kamervragen over een geval van fraude met dieraantallen. Gemeenten hebben dus geen enkel idee of het aantal dieren op een locatie overeenstemt met het toegestane aantal.³⁴

Provinciale databases

Sommige provincies houden de gemeentelijke vergunningen bij in een centrale database ('Bestand Veehouderij Bedrijven). Het bevat veehouderijvergunningen met o.a. informatie over aantallen dieren, stalsystemen en ammoniak, geur en fijnstofemissies. Hierover wordt gerapporteerd in het kader van de UBA monitoring. Alleen Gelderland, Noord-Brabant, Limburg en Overijssel hebben een dergelijke databank.

Dat ook deze databanken niet goed werken blijkt in de gemeente Oirschot. Volgens het CBS waren er Oirschot in 2005 totaal 901.190 dieren en vorig jaar 1.131.786 dieren. Een groei van 130.000 dieren in twaalf jaar tijd. In het Web-BVB van de provincie Noord-Brabant staan alle verleende vergunningen van veehouderijen in de provincie geregistreerd. Uit dat bestand blijkt dat het aantal vergunde dieren op Oirschots grondgebied is afgenomen. Van 1.435.051 op 1 januari 2008, tot 1.401.860 op 28 juni van dit jaar. In plaats van een toename van 130.000 dieren, dus een afname in de laatste tien jaar van iets meer dan 33.000 dieren.³⁵

Combineren databases

Zoals hiervoor gezien zijn er verschillende databases. Het koppelen van die databases kan fraude opsporen, zoals bleek bij de I&R fraude bij runderen. Tenminste, als die databases betrouwbaar zijn. Koppeling om fraude te achterhalen kan tussen de volgende databases plaats vinden.

³² <https://www.omgevingsdienst.nl/default.aspx>

³³ <https://www.infomil.nl/onderwerpen/landbouw/systematiek/>

³⁴ <https://www.pigbusiness.nl/artikel/144066-nvwa-en-rvo-mogen-dieraantallen-niet-delen-met-gemeenten-en-provincies/>

³⁵ <https://www.pigbusiness.nl/artikel/85403-oirschotse-politiek-goochelt-met-cijfers-varkens-kippen-en-koeien/>

1. De RVO database via de jaarlijkse gecombineerde opgaaf
2. De RVO database met mutaties aantallen varkens (vervoer, export, import, slacht)
3. De RVO database met varkensrechten
4. Gegevens van leveranciers van oormerken
5. De gemeentelijke Omgevingsvergunning en eerdere milieuvergunningen
6. Vier provincies hebben een eigen database
7. De NVWA database t.b.v. transport
8. De gegevens van buitenlandse autoriteiten en slachterijen wat betreft de import van varkens uit Nederland.

Voor zover bekend vindt er tussen deze databases geen afstemming plaats.

Bij navraag stelt een woordvoerder van de RVO dat er wel wordt bijgehouden hoeveel varkensrechten er zijn en hoeveel varkens er per bedrijf worden gehouden, maar dat het eigenlijk nooit voorkomt dat de database met varkensrechten met de database aantallen varkens wordt vergeleken. Alleen bij uitzondering en op aanvraag, maar welke dat zijn is onbekend.³⁶

Navraag bij meerdere Omgevingsdiensten leert dat het aantal varkensrechten dat op een bedrijf rust geen rol speelt bij het verstrekken van een Omgevingsvergunning.³⁷

Citaat uit een gesprek:

“Wij controleren alleen of de bepalingen in de Omgevingsvergunning worden nageleefd. Ik heb nog nooit gehoord om te vragen naar het aantal varkensrechten bij een controle. Ook bij het aanvragen van een Omgevingsvergunning wordt niet gevraagd naar het aantal rechten. Varkens- en fosfaatrechten zijn toch iets vanuit Den Haag?”

Sterker, er wordt door woordvoerders gezegd dat ze zich dienen te houden aan de onderdelen die bij indienen vergunningsaanvraag volgens de wet verplicht zijn. Maar het is noch bij een bouwvergunning, noch bij controles toegestaan om naar varkensrechten of fosfaatrechten te vragen.

In het najaar van 2018 is bij de RVO nagevraagd of men het verschil in aantallen tussen de import in Duitsland en de export uit Nederland kon verklaren³⁸, maar de RVO kon deze vraag niet beantwoorden. De RVO ontvangt geen gegevens van buitenlandse slachterijen als die varkens afkomstig uit Nederland slachten.

Voor zover bekend is er geen afstemming tussen de administratie van exportcertificaten en databases van de RVO. Zelfs bij binnenlandse meldingen is er geen afstemming zoals bleek uit Kamervragen over het stikken van 1200 varkens. De kadavers waren wel afgemeld bij de RVO (I&R), maar de NVWA was niet op de hoogte.³⁹ Zoals de minister stelde “Vanuit het I&R-systeem gaat geen automatische signalering naar de NVWA”.

³⁶ Gesprek met RVO najaar 2018

³⁷ Gesprekken met Omgevingsdiensten Achterhoek en Zuid-Oost Brabant, september 2018

³⁸ Zie pagina 26.

³⁹ <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/kamerstukken/2018/10/30/anwoorden-op-kamervragen-over-de-verstikkingsdood-van-varkens-nadat-de-ventilatie-in-de-stal-was-uitgevallen>

De minister onderstreept dat ook haar ministerie, bij het verstrekken van informatie aan derden zoals gemeenten, zich dient te houden aan de wettelijke vereisten met betrekking tot de bescherming van persoonsgegevens. Volgens Schouten moeten de gegevens over aantallen aan- dan wel afgevoerde dieren als persoonsgegevens worden aangemerkt. In dit kader ziet ze ook geen mogelijkheden om met een systeem te komen dat zorgt voor een overdracht en een koppeling van gegevens van alle diertransporten vanuit de NVWA- en RVO-systemen naar de gemeenten.^{40 41} Dat dit onzin is blijkt uit het volgende:

Varkensrechten zijn echter gekoppeld aan de hoeveelheid fosfaat en stikstof in mest die een bedrijf mag produceren. Fosfaat en stikstof brengt risico's met zich mee voor het milieu. Niet voor niets gelden voor de pluimvee-, varkens- en melkveehouderij gelden daarom productieplafonds.⁴² Dierproductierechten zijn daarmee milieurelevante gegevens. Conform Artikel 19.1a van de Wet Milieubeheer, betreft milieu-informatie een breed begrip, waaronder alle informatie, neergelegd in documenten, ook m.b.t. maatregelen ter bescherming van het milieu, zoals dierrechten. Overeenkomstig de uitspraak van de Raad van State (zaaknummer 200908609/1/H3 van woensdag 30 juni 2010), zijn ook dieraantallen en soorten gehouden dieren factoren die het milieu kunnen aantasten.⁴³ Deze gegevens kunnen daarom zonder meer tussen overheidsinstanties worden uitgewisseld.

Conclusie databases

De gegevens waarover de overheid beschikt zijn veelal afkomstig van de varkenshouders zelf. Tussen de verschillende instanties bestaat geen enkele uitwisseling van gegevens. Het systeem van oormerken is zo georganiseerd dat controle van individuele varkens onmogelijk is. Het is derhalve mogelijk dat de gegevens van een varkenshouder niet alleen afwijken van de werkelijkheid (fraude), maar ook onderling verschillen afhankelijk van de database.

⁴⁰ <https://www.pigbusiness.nl/artikel/144066-nvwa-en-rvo-mogen-dieraantallen-niet-delen-met-gemeenten-en-provincies/>

⁴¹ Waarom diertransporten onder de privacybescherming vallen is de opstellers van dit rapport net duidelijk

⁴² <https://www.rijksoverheid.nl/onderwerpen/mest/maximale-hoeveelheid-mestproductie>

⁴³ <https://uitspraken.rechtspraak.nl/inziendocument?id=ECLI:NL:RVS:2010:BM9643>

HANDHAVING

Gelet op het bovenstaande, is het vrijwel onmogelijk om via administratieve gegevens controle uit te oefenen en om de wet te handhaven. Controle door de overheid kan in de huidige situatie eigenlijk alleen plaatsvinden door inspecties ter plaatse door de NVWA.

Pakkans door inspecties

Op een gemiddeld varkensbedrijf is de kans niet erg groot dat er een inspecteur van de NVWA langskomt. De getallen over inspecties staan in de jaarlijkse MANCP rapportages.⁴⁴ In 2017 voerde de NVWA 350 keer een inspectie uit op een varkensbedrijf (in het kader van de varkensrichtlijn), op een totaal bestand van 4300 varkensbedrijven. Als dit enkelvoudige, willekeurige bezoeken waren, zou dus jaarlijks 8% van de bedrijven bezocht worden. Maar hier zitten ook behoorlijk wat herinspecties bij, om te controleren of bestuurlijke maatregelen wel zijn opgevolgd. Daarnaast is het voornamelijk risicogericht. Dat houdt in dat met name bedrijven waarover meldingen binnenkomen bezocht worden.

Een aanzienlijk deel van deze 350 inspecties is dan ook een herinspectie.⁴⁵ Kortom, de kans dat een varkenshouder die nog nooit in aanraking kwam met de NVWA een inspectie krijgt is bijzonder klein. Uitgaande van 50% risicogerichte inspecties en 25% herinspecties, dan blijft 25% over voor een objectieve steekproef. Naar boven afgerond zijn dat 90 bedrijven, oftewel 2% van alle varkensboeren. Daarmee heeft een “gewone” varkenshouder een kans van 1 op 50 om jaarlijks gecontroleerd te worden - eens in de 50 jaar.

Daarbij is het aannemelijk dat er slechts bij een deel van deze bedrijven ook gecontroleerd wordt op dierenaantallen. En tenslotte is het zeer arbeidsintensief om varkenshouderijen met duizenden varkens te controleren, zeker als er t.b.v. de oormerken varkens geteld moeten worden of er t.b.v. de Meststoffenwet varkens in categorieën ingedeeld moeten worden.

Het is verder mogelijk om (tijdelijk) varkensrechten te leasen. Indien gedurende een jaar de NVWA op een boerderij een controle uitvoert en er is een tekort aan varkensrechten, dan kan een varkensboer daarna besluiten om varkensrechten bij te kopen of te leasen. De pakkans voor het houden van meer varkens is daarmee vrijwel te verwaarlozen, hetgeen ook blijkt uit het zeer gering aantal gerechtelijke vonnissen.

In de afgelopen drie jaar bezochten inspecteurs risicogericht 539 van de 7.000 varkens- en kippenbedrijven.⁴⁶ Dat is 2,5% per jaar. Bij 227 daarvan (42%) werden te veel dieren aangetroffen ten opzichte van het aantal varkensrechten. Deze cijfers geven een redelijk goede indicatie van het aantal inspecties, maar het aantal overtredingen valt niet te extrapoleren. Enerzijds omdat het gaat om risicogerichte controles, derhalve is het percentage van 42% waarschijnlijk hoger dan het gemiddelde, anderzijds omdat het

⁴⁴ Pag. 29 t/m 31 <https://www.nvwa.nl/over-de-nvwa/documenten/nvwa/organisatie/mancp-jaarverslagen/2016/mancp-meerjarig-nationaal-controleplan-nederland-jaarverslag-2017>

⁴⁵ Staat in de recente naleef factsheet dacht ik. FS nog nazoeken.

⁴⁶ <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/kamerstukken/2018/09/25/kamerbrief-met-antwoorden-op-vragen-over-berichten-veelvuldige-overschrijding-dierenaantallen-in-veehouderijsector>

waarschijnlijk deels gaat om herinspecties en om bedrijven die verwachten gecontroleerd te worden, en daardoor is het percentage mogelijk weer te laag.

Een klokkenluider vertelde: Niet alleen is het makkelijk om meer varkens in een stal te houden dan toegestaan op basis van de aangekochte varkensrechten. Biggen moeten vanaf 25 kg een varkensrecht hebben, maar het is gebruikelijk dat varkenshouders opgelegde biggen pas met 35 kg of 40 kg als vleesvarken melden in de administratie. Op jaarbasis scheelt dat veel varkensrechten als je duizenden varkens houdt.

Interventiebeleid NVWA

De NVWA heeft in haar Interventieprotocol staan dat het aantal varkens bij controle overeen moet komen met aantal varkensrechten.⁴⁷ Bij lichte en incidentele overtredingen volgt een waarschuwing. Bij een zwaarder en/of meer structureel karakter volgen sancties. Daarnaast zo nodig corrigerende interventie(s), naleefhulp. In de praktijk betekent dit, dat er bij een eerste overtreding met een beperkt aantal teveel gehouden varkens, een waarschuwing gegeven zal worden en dat de NVWA nog een keer langs komt om te kijken of de varkenshouder extra varkensrechten heeft of varkens heeft afgevoerd. Het leasen van varkensrechten is heel eenvoudig. Er zijn makelaars die voor circa € 5,00 per jaar een varkensrecht verhuren. Nog vóór de hercontrole kunnen de rechten zo eenvoudig kloppend gemaakt worden.

Bij verdachte bedrijven kan de overheid overgaan tot het instellen van een dagplafond (op elke willekeurige dag in het jaar moet dan het aantal varkens en rechten in balans zijn). Dit instellen van een dagplafond wordt echter vrijwel nooit gedaan.⁴⁸



⁴⁷ <https://www.nvwa.nl/over-de-nvwa/hoe-de-nvwa-werkt/toezicht-maatregelen-en-boetes/interventiebeleid> en <https://www.nvwa.nl/over-de-nvwa/documenten/export/veterinair/ks-documenten/interventiebeleid/ib02-spec07-meststoffen-v01>

⁴⁸ <https://zoek.officielebekendmakingen.nl/kst-34532-7.html> ad 4.3.2 Dagplafond 'Er is aan twee varkensbedrijven een dagplafond opgelegd omdat zij (jarenlang) meerdere malen het uitbreidingsverbod hebben overtreden.'

Checklist NVWA

Wanneer de NVWA een bedrijf bezoekt, gebruikt de inspecteur een checklist om de verschillende wetsartikelen na te lopen. In de checklist dient het aantal varkens en het aantal fokvarkens genoteerd te worden. Ook worden de oppervlakte-eisen volgens de checklist gecontroleerd. Het lijkt niet aannemelijk dat een inspecteur daadwerkelijk alle varkens zal tellen, zeker niet op bedrijven met duizenden varkens in verschillende gewichtscategorieën. In de toelichting op de checklist wordt geen aandacht besteed aan de dieraantallen en hoe dit te controleren. Daarentegen is er heel erg uitgebreid omschreven hoe de spleetbreedte van de roosters en de hokafmetingen dienen te worden gemeten voor de verschillende diercategorieën. Het lijkt duidelijk dat daar wél aandacht naar toe gaat.

1	Datum controle		
2	Zijn er varkens aanwezig op het bedrijf?	<input type="checkbox"/> ja	<input type="checkbox"/> nee
3	Worden vleesvarkens gehouden?	<input type="checkbox"/> ja	<input type="checkbox"/> nee
4	Aantal vleesvarkens aanwezig *		
5	Worden fokvarkens gehouden?	<input type="checkbox"/> ja	<input type="checkbox"/> nee
6	Aantal fokvarkens aanwezig *		

* Aantal varkens dat aanwezig is, exclusief biggen.
Indien geen varkens aanwezig zijn, dan de hokcapaciteit opschrijven.

Ook in de praktijk is er geconstateerd dat bij de inspecties de nadruk lag op controle van de administratie en dat inspecteurs niet lang in de stallen verbleven en zelden of nooit op een vrachtwagen klommen om de dieren te controleren.

Moedeloos

De NVWA constateert in het jaarverslag 2017 dat meer handhaving (noot: van de Meststoffenwet) de slechte naleving van de wet niet oplost, omdat de fraudeprikkel te groot is. De naleving van de regels is bij 50 procent van de in totaal 78 gecontroleerde intermediaire bedrijven niet juist uitgevoerd. De NVWA constateert dat de fraudeprikkel simpelweg te groot is.⁴⁹

Ook het OM is moederloos en is van mening dat de veestapel drastisch in moet krimpen. Het is de enige manier om fraude met dierlijke mest in te dammen.⁵⁰

Conclusie

Het aantal controles is gering en vaak niet of minder gericht op overtreding van aantallen dieren. Het gaat vaak om papieren, administratieve controles. Voor de meeste varkensboeren is de kans op controle op het houden van teveel varkens verwaarloosbaar en de eventuele sancties niet afschrikwekkend. Ook de overheidsinstanties die moeten controleren en handhaven zijn moederloos. De enige die nog gelooft dat de sector de problemen de baas kan, is de minister.

⁴⁹ <https://www.melkvee.nl/artikel/80870-nvwa-meer-controleren-lost-fraude-niet-op/>

⁵⁰ <https://www.nrc.nl/nieuws/2018/11/12/om-de-veestapel-moet-kleiner-a2754960>

ILLEGALE PRAKTIJKEN

Zoals hiervoor besproken, is het lucratief om meer varkens te houden dan toegestaan, zeker omdat de pakkans zeer gering is en de boetes laag. In dit hoofdstuk worden een aantal mogelijkheden besproken hoe er gefraudeerd wordt.

Fraude met varkensrechten

Uit een rapport van het ministerie van EZ⁵¹ uit 2016 worden voorbeelden genoemd van de manier waarop gefraudeerd wordt met mest en met aantallen dieren. Uit het rapport:

“Zo bestaat in de varkensbranche de praktijk dat export van varkens plaatsvindt op bedrijfsnummers van bedrijven die feitelijk niet meer in gebruik zijn. Daarbij moet worden aangetekend dat in de varkenshouderij de verslechterde economische situatie veel ondernemers raakt. Het is dan ook aantrekkelijk om varkens te plaatsen zonder varkensrechten te leasen. Dit klemt temeer omdat een aantal van onze gesprekspartners aangaven dat de controle op de dieraantallen minimaal is. Bovenstaande bevindingen gelden eveneens voor de pluimveesector.”

Varkens later aanmelden

Het eenvoudigste is om fraude te plegen bij een gesloten bedrijf omdat er geen vervoer van biggen naar andere bedrijven plaats vindt. Bij een controle worden varkens niet gewogen. Boven de 25 kg is een varkensrecht nodig, maar een varkensboer kan dit eenvoudig uitstellen tot b.v. 32 kg of nog meer. Dat er veel meer varkens zijn dan volgens de officiële cijfers wordt bevestigd door diverse klokkenluiders.

Zeugenhouders

Zeugenhouders die afleveren aan vleesvarkenshouders maken samen een deal. Op papier worden 400 biggen geleverd, terwijl dit er in werkelijkheid 500 zijn. Dat gebeurt volgens klokkenluiders structureel.



⁵¹ <https://zoek.officiëlebevestigingen.nl/blg-829428.pdf>

Afzet van illegale varkens

Vanzelfsprekend is het weinig zinvol om illegale varkens te houden als deze niet verkocht kunnen worden.

Via tussenhandelaren naar Duitsland

Fraude met vleesvarkens voor export naar Duitsland loopt volgens klokkenluiders en publicaties via tussenhandelaren. Op papier worden er in Nederland bijvoorbeeld 300 vleesvarkens verkocht aan een tussenhandelaar in Duitsland. Die boekt er 400 als inkoop en verkoopt ze door aan een slachterij in Duitsland. De Nederlandse cijfers worden niet vergeleken met de Duitse, dus een beetje creatief omgaan met papieren en aantallen en er zijn 100 varkens bijgekomen. Slachterijen in Duitsland hoeven de varkens niet bij de Nederlandse instanties af te melden. Dit systeem wordt bevestigd door klokkenluiders.

Het afmelden van de varkens bij de RVO bij export gebeurt door de varkenshouder en niet door de NVWA dierenarts. De varkenshouder kan dus 300 varkens in de database van POV of IKB afvoeren terwijl de NVWA dierenarts die de exportcontrole doet er 400 op zijn papieren heeft staan.

Verschillen tussen Nederlandse exportcijfers en Duitse importcijfers

In theorie is het heel eenvoudig om zwarte varkens in Duitsland wit te wassen. Dat dit ook gebeurt, blijkt uit het feit dat de import van varkens uit Nederland volgens Duitse cijfers ongeveer 800.000 hoger is dan de exportcijfers volgens Nederland. Zie verder in dit rapport.

Aanvoer naar Nederlandse slachterij

Een vrij eenvoudige optie is om gewoon aan een Nederlandse slachterij te leveren, onder het eigen UBN (bedrijfsnummer) of een ander UBN. De slachterij rekent af op basis van het aantal afgeleverde varkens en de inkomsten van deze varkens staan op de factuur. De slachterij koppelt deze gegevens terug naar RVO. Indien de varkensboer bij de jaartelling dezelfde aantallen opgeeft als deze naar de slachterij heeft gebracht, dan klopt de RVO boekhouding, maar controle of de boer teveel varkens houdt ten opzichte van zijn varkensrechten of dat er te veel dieren in de stal zitten, is er niet.⁵²

⁵² Zie memo 24-9-2018



De frauduleuze varkenssector

Mestmaffia

Er bestaat zonder enige twijfel een correlatie tussen fraude met mest en fraude met aantallen varkens. NRC publiceerde onder de titel “Het mestcomplot”⁵³ over een enorme fraude met mest, waarbij sprake is van georganiseerde misdaad, met talrijke tentakels in de bovenwereld. NRC onthulde dat twee derde van onderzochte mesttransporteurs en -verwerkers beboet, verdacht of veroordeeld is. In Zuidoost-Nederland is tussen 2013 en 2015 minstens 9,5 miljoen ton mest verdwenen in een illegaal circuit, waarbij honderden miljoenen aan mestboetes ontdoken werden.^{54,55} Volgens het PBL wordt dertig tot veertig procent van de mest in het zuiden van Nederland illegaal geloosd.^{56,57} Ook volgens de Nederlandse politie wordt 25-40% van de mest illegaal afgezet en verwerkt en is duidelijk dat mestfraude relatief eenvoudig te plegen valt omdat er weinig fysieke controle is en controle achteraf onmogelijk is.⁵⁸

Uit Trouw : “Over mestfraude werd bijvoorbeeld door een boerenvertegenwoordiger opgemerkt dat de wettelijke normen voor bemesting zo streng zijn dat een ‘goede landbouwpraktijk’ vrijwel onmogelijk zou zijn. De onderliggende suggestie lijkt dan dat de

⁵³ <https://www.nrc.nl/nieuws/2017/11/10/het-mestcomplot-a1580703>

⁵⁴ <http://www.knakdeworst.nl/cms/?p=12410#more-12410>

⁵⁵ Hierbij is uitgegaan van de gemiddelde samenstelling van diverse mestsoorten en een fraudepercentage van 25%. Dit percentage is de ondergrens van de fraudepercentages (25% – 40%) die in 2013 / 2014 zijn genoemd door PBL, LTO en Cumela (brancheorganisatie van loonwerkers en mestdistributeurs) en in het politierapport ‘Nationaal dreigingsbeeld 2017’.

⁵⁶ <http://www.pbl.nl/nieuws/nieuwsberichten/2017/huidig-mestbeleid-niet-effectief-genoege>

⁵⁷ <http://www.boerenbusiness.nl/mest/artikel/10874465/pbl-rapport-over-mestfraude-discutabel>

⁵⁸ Foodlog 9 juni 2017

wet naar eigen inzicht overtreden mag worden. Overtredingen worden des te gemakkelijker door een lage pakkans. Bij de afvoer van mest wordt bijvoorbeeld 99,9 procent van de transporten niet gecontroleerd.”

In 2014 wisten zowel de sectororganisaties als het ministerie van landbouw (en NVWA) al van de grootschalige mestfraude.⁵⁹

Pas tien maanden na de publicatie in NRC maakte minister Schouten bekend hoe ze de mestmaffia gaat controleren. In vakblad *Boerderij*⁶⁰ (augustus 2018) valt te lezen dat registratie van *goed gedrag* stap één wordt in de aanpak van mestfraude: “*Boeren en mesthandelaren kunnen vanaf september registreren dat ze met mest volgens de wet handelen en dit ook van leveranciers/afnemers verwachten.*” “[...] *er komt een register van ondernemers die zeggen goed te handelen in de mestketen.*” Vraag van de journalist van *Boerderij* aan minister Schouten: “Hoe gaat u voorkomen dat de grootste ‘boeven’ als eerste het vinkje [noot auteur: van goed gedrag] zetten?” Antwoord van de minister: “We kunnen niet voorkomen dat mensen een vinkje zetten die niet aan de voorwaarden voldoen.”

De controle van de mestmaffia gebeurt derhalve op vrijwillige basis en door vinkjes te laten zetten voor goed gedrag. De mestmaffia mag zelf beoordelen of ze zich aan de wet houdt! Er wordt wel gewerkt aan certificering van de mestketen: die zal over één tot twee jaar klaar zijn. Lees: dat gaat deze kabinetperiode niet meer lukken.

Overschrijding emissienormen

Uit onderzoek van het RIVM blijkt dat er in de praktijk veel meer mest geproduceerd wordt dan door het huidige aantal varkens verklaard kan worden. Datzelfde geldt voor de emissies van ammoniak en fijnstof. De illegaal gehouden dieren zijn mogelijk een deel van de verklaring voor de grote mestfraude in Zuid-Nederland.

Het PBL stelt het volgende: “Het verschil in de trends van de (berekende) emissies en (gemeten) concentraties roept vragen op bij de landbouwsector over de effectiviteit van het ammoniakbeleid.” Op 14 november 2017 berichtte de NOS dat er in Nederland (nog) meer schadelijke ammoniak uit dierlijke mest vrijkomt dan rekenmodellen voor de overheid officieel weergeven. Uit het rapport kan worden afgeleid dat de gemeten ammoniakconcentratie 15-20% hoger is dan berekend en dat vormt een extra aanwijzing dat er meer dieren in Nederland rond lopen dangedacht.⁶¹

Gebroken beloftes

Recent heeft de Raad voor de Leefomgeving de gebroken beloftes van Nederlandse veesector opgesomd^{62,63}:

⁵⁹ <https://www.politie.nl/binaries/content/assets/politie/algemeen/nationaal-dreigingsbeeld-2017/dreigingsbeeld-milieucriminaliteit-2016.pdf>

⁶⁰ <https://www.boerderij.nl/Home/Achtergrond/2018/8/Registratie-goed-gedrag-stap-een-aanpak-mestfraude-321768E/>

⁶¹ <https://nos.nl/artikel/2202802-aanpak-om-natuur-te-beschermen-tegen-ammoniak-deugt-niet.html>

⁶² <https://www.groene.nl/artikel/kip-ik-heb-je-niet>

⁶³ https://www.rli.nl/sites/default/files/duurzaam_en_gezond_samen_naar_een_houdbaar_voedselsysteem_def_1.pdf

- In 2009 is beloofd dat het gebruik van antibiotica voor 2015 met zeventig procent gedaald zou zijn. In 2017 is dit nog steeds niet bereikt.
- In 2011 is beloofd dat de uitstoot van methaan en lachgas in 2020 met twee megaton zou zijn afgenomen. Deskundigen gaan er nu al vanuit dat dit niet gehaald wordt.
- De EU norm van 2,4 milligram stikstof per liter in 2027 conform de Europese Kaderrichtlijn zal door de bemesting in zeker vijftig procent van de Nederlandse wateren niet lukken.
- In 2011 had Nederland volgens de EU overal aan de fijnstofnormen moeten voldoen. Maar daar slaagt het niet in op plekken met veel industrie of intensieve veehouderij.

Deze gebroken beloften kunnen deels op het conto van de varkenssector geschreven worden.

SCHATTINGEN AANTAL ILLEGALE VARKENS

In dit hoofdstuk worden vergelijkingen gemaakt tussen het 'officiële' aantal varkens en het aantal varkens dat daadwerkelijk in NL gehouden wordt. Gelet op de aard van de berekeningen van fraude, gaat het om orde van grootte aantallen.

Het officiële aantal biggen van 25 kg

Volgens cijfers van RVO werden er in 2017 6,6 miljoen biggen geëxporteerd, als ook 618 duizend slachtzeugen en slachtbiggen en 17 duizend fokvarkens; in totaal 7,2 miljoen.^{64,65} Samen met 17,4 miljoen in Nederland gehouden vleesvarkens⁶⁶, werden er in 2017 **24,6 miljoen biggen van 25 kilo** geproduceerd.



Het mogelijke aantal biggen van 25 kg

Omdat er gerede twijfels bestaan over de aantallen 25 kg biggen in Nederland, wordt hieronder, via een omweg, een zo goed mogelijke schatting gemaakt. Dat gebeurt op twee manieren:

We weten het totaal aantal zeugen (althans er is een laagste schatting) en via twee verschillende onderzoeken weten we het aantal 25 kg biggen per zeug. Hieruit valt de jaarlijkse productie van 25 kg biggen te berekenen.

⁶⁴ <https://www.rvo.nl/sites/default/files/2018/04/Import-export-varkens.xls>

⁶⁵ Volgens een geraadpleegde wetenschapper vallen onder de telling van het aantal geëxporteerde slachtzeugen vreemd genoeg ook slachtbiggen. Omdat niet duidelijk is welk deel zeugen betreffen en welk deel slachtbiggen, wordt uitgegaan van de conservatieve aanname dat het allemaal in Nederland geproduceerde biggen zijn.

⁶⁶ Zie paragraaf 'Het officiële aantal vleesvarkens', pagina 18

Biggen van 25 kilo op basis van KWIN en Agrisyst

De Universiteit Wageningen brengt jaarlijks het Handboek Kwantitatieve Informatie Veehouderij⁶⁷ uit met daarin een overzicht van de varkenshouderij. Onderstaande berekeningswijze gaat uit van de gegevens van KWIN 2017. In 2017 bedroeg volgens KWIN de productie per zeug per jaar 29,1 biggen van 25 kg.⁶⁸ Uitgaande van het officiële aantal van 932.977 productieve zeugen (CBS), produceerden deze zeugen op basis van KWIN kengetallen samen **27,15 miljoen biggen van 25 kg**.

Een tweede benadering gaat uit van het aantal gespeende biggen zoals door varkensboeren zelf verzameld in de database van Agrisyst. Volgens Agrisyst zijn er gemiddeld 30,7 gespeende biggen per jaar per zeug⁶⁹. Dit is volgens een deskundige van de WUR waarschijnlijk aan de hoge kant omdat er relatief veel grote varkensboeren die goed presteren meedoen aan dit datasysteem. Kleinere varkensboeren hebben mogelijk minder biggen per zeug. Om aan deze opmerking tegemoet te komen, wordt het gemiddelde verlaagd van 30,7 tot 29,7. Bij 29,7 en 932.977 productieve zeugen komt het totaal aantal gespeende biggen op ruim 27,71 miljoen per jaar. Volgens KWIN sterft 2,5% van de gespeende biggen voor het gewicht van 25 kg wordt bereikt, waardoor er **27,02 miljoen biggen van 25 kg** overblijven.

Conclusie 25 kg biggen

Uit bovenstaande berekeningen volgt dat er naar schatting **27,1 miljoen biggen van 25 kilo in Nederland in 2017 werden geproduceerd**. Op basis van officiële cijfers waren er 24,6 miljoen. Er waren in 2017 dus **2,5 miljoen (10%) meer 25 kg biggen** dan volgens de officiële cijfers.

Het officiële aantal vleesvarkens

Bij de RVO bleek geen informatie beschikbaar te zijn over de grootte van de varkensstapel⁷⁰. Dit omdat er geen individuele dierregistratie plaatsvindt.⁷¹ Via de Gecombineerde Opgave (vroeger de Landbouwtelling) krijgt de RVO de aantallen varkens zoals die werden opgegeven door de varkenshouders. Elke boer is verplicht ieder jaar het aantal dieren dat hij op 1 april huisvest door te geven. Daarnaast verricht het CBS in december een administratieve steekproef bij 3000 varkensbedrijven.⁷² In beide gevallen zijn de gegevens afkomstig van de varkensboeren zelf en daarmee fraudegevoelig. De jaarlijkse berekeningen van het CBS zijn derhalve gebaseerd op cijfers van de varkenssector zelf.

Uit de CBS-cijfers blijkt dat er in 2017 op enig moment - afgerond - 5,63 miljoen vleesvarkens waren.⁷³ Volgens de Universiteit Wageningen (KWIN 2018⁷⁴) zijn er per jaar

⁶⁷ <https://www.wur.nl/nl/show/Handboek-Kwantitatieve-Informatie-Veehouderij-KWIN.htm>

⁶⁸ In dit kengetal is al rekening gehouden met de biggensterfte tot het spenen en de sterfte tot het afmesten tot 25 kg

⁶⁹ <https://agrisyst.com/nl/?content=19>

⁷⁰ <https://mijn.rvo.nl/gecombineerde-opgave>

⁷¹ <https://mijn.rvo.nl/gecombineerde-opgave>

⁷² <https://www.cbs.nl/nl-nl/onze-diensten/methoden/onderzoeksomschrijvingen/korte-onderzoeksbeschrijvingen/varkensstapel>

⁷³ <https://opendata.cbs.nl/statline/#/CBS/nl/dataset/80780ned/table?dl=115B4>

⁷⁴ <https://www.wur.nl/nl/show/Handboek-Kwantitatieve-Informatie-Veehouderij-KWIN.htm>

3,10 rondes vleesvarkens per varkensplaats. Daarmee komt het totaal aantal vleesvarkens volgens de officiële opgaven voor heel 2017 op **circa 17,45 miljoen vleesvarkens**.

Controle aantal vleesvarkens d.m.v. de binnenlandse productie

Bovenstaand getal van 17,45 miljoen wordt bevestigd door een berekening van de officiële binnenlandse productie. Deze kan worden berekend door bij het aantal slachtingen het aantal levend geëxporteerde vleesvarkens op te tellen en de levende geïmporteerde vleesvarkens in mindering te brengen.

In 2017 werden er 15,17 miljoen varkens geslacht.⁷⁵ De export bedroeg 2,79 miljoen varkens en de import en 588 duizend.⁷⁶ **Via deze berekening bedraagt de binnenlandse productie in 2017 genoemde 17,37 miljoen vleesvarkens.**

Het officiële aantal bedraagt derhalve **17,4 miljoen vleesvarkens**.

Het mogelijke aantal vleesvarkens

Bij de RVO bleek geen informatie beschikbaar te zijn over de grootte van de varkensstapel, dus ook niet van het exacte aantal vleesvarkens. Om een schatting te maken van het aantal vleesvarkens in Nederland, dient uitgegaan te worden van het aantal 25 kg biggen.

Uitgangspunten voor de berekening van het aantal vleesvarkens.

- Een deel van de 25 kg biggen blijft in Nederland, op het eigen bedrijf en wordt daar als vleesvarken afgemest.
- Een deel van de 25 kg biggen worden vervoerd naar een Nederlands vleesvarkensbedrijf waar ze als vleesvarken verder gemest worden tot de slacht. Deze vervoerbewegingen worden bijgehouden door de RVO. Maar zoals hiervoor besproken zijn er aanwijzingen dat tussen vermeerderaar en mester ook niet geregistreerde biggen afgezet worden.
- Circa 29% van de 25 kg biggen worden geëxporteerd. Dat worden derhalve geen Nederlandse vleesvarkens. Deze groep is terug te vinden in de RVO exportcijfers. Zoals hiervoor besproken zijn er aanwijzingen dat bij de export niet geregistreerde biggen de grens over gaan.
- Verder zijn er de geïmporteerde 25 kg biggen, maar dat is een te verwaarlozen kleine groep (in 2017 slechts 40 duizend).
- Van de vleesvarkens komt 2,4% voortijdig te overlijden (uitval) tot aan de slacht.
- Er worden ook vleesvarkens geïmporteerd, maar dit wordt voornamelijk gedaan vanuit buurlanden teneinde de slachtcapaciteit van de Nederlandse slachthuizen beter te benutten.⁷⁷ Daarom is het aannemelijk dat deze geïmporteerde vleesvarkens niet in Nederland verder afgemest worden.

⁷⁵ <https://opendata.cbs.nl/statline/#/CBS/nl/dataset/7123slac/table?dl=128B9>

⁷⁶ <https://data.overheid.nl/data/dataset/import--en-exportcijfers-varkens-per-land>

⁷⁷ https://www.wur.nl/upload_mm/1/0/1/ae69c200-738e-46e8-ba4e-94546585d7e_Deliverable_1b_FactsheetVarkens_definitief.pdf

Berekening mogelijke aantal vleesvarkens op basis van export

Volgens de eerdere berekening zijn er 2,5 miljoen illegale 25 kg biggen in Nederland. De 2,5 miljoen illegale 25 kg biggen vormen het startpunt van de berekening hoeveel varkens in Nederland als vleesvarken worden afgemest.

Er zijn officieel 24,6 miljoen biggen. Er worden 7,3 miljoen varkens geëxporteerd. Dat is 29%. In totaal zijn er volgens de eigen berekening geen 24,6 miljoen maar 27,1 miljoen 25 kg biggen. Bij 29% export van biggen betekent dit afgerond 7,9 miljoen 25kg biggen voor de export. Derhalve resteren er in Nederland circa 19,2 miljoen vleesvarkens. 2,4% van de deze varkens sterft volgens KWIN tijdens het afmesten (uitval). **Naar schatting zijn er geen 17,4 miljoen maar 18,7 miljoen vleesvarkens in Nederland. Dat zijn er 1,3 miljoen (+7%) meer.** Dit getal dient met een flink slag om de arm genomen te worden, met name omdat onduidelijk is of van de illegale biggen er inderdaad ook 29% geëxporteerd worden.

Het aantal illegale vleesvarkens en zeugen is van belang voor de berekening van het aantal varkensrechten (varkensplaatsen) en daarmee van belang voor de berekening van de hoeveelheid mest. De hoeveelheid mest is weer een factor bij het bepalen van de emissies van stikstof (fosfaat en ammoniak) en daarmee weer voor de wettelijke normen en afspraken op Europees, Nederlands en lokaal gebied.

Berekening mogelijk aantal vleesvarkens op basis van overbenutting mest

Een andere benadering om het aantal teveel gehouden vleesvarkens te berekenen is op basis van de "overbenutting" van mest: er wordt meer mest uitgereden dan wettelijk mag. Het PBL stelt in 2017⁷⁸ op basis van CBS-cijfers uit 2015 dat er sprake is van een forse overbenutting van de wettelijke gebruiksruimte van dierlijke mest in het Zuidelijk Veehouderijgebied (ZVG); op verschillende plaatsen bedraagt die de overbenutting meer dan 30%.

Benuttingsgraad en overbenutting

De benuttingsgraad van de wettelijke gebruiksruimte voor stikstof en fosfaat in dierlijke mest is de verhouding tussen de toegediende stikstof en fosfaat in mest en de wettelijke toegestane gebruiksruimte voor die stoffen. Het CBS berekent de benuttingsgraad in twee stappen. Als eerste stap wordt het verschil tussen de productie van stikstof en fosfaat in mest en de toevoer en afvoer van die stoffen per gemeente berekend. Uit deze rekensom volgt de hoeveelheid stikstof en fosfaat in dierlijke mest die per gemeente achterblijft en zou zijn uitgereden. Als tweede stap wordt deze toegediende hoeveelheid stikstof en fosfaat vergeleken met de wettelijke gebruiksruimte van die stoffen voor diezelfde gemeente.

PBL concludeert in haar eigen berekening dat, rekening houdend met onzekerheden in dieraantallen, excreties per dier en stikstof/fosfaat-verhoudingen en bovengrenzen voor stikstof en fosfaat, er een niet verklaarbaar deel van de overbenutting is van 4 procent voor stikstof en 8 procent fosfaat. Het niet verklaarbare deel is een mogelijke indicatie van mestfraude, aldus PBL, waarbij zij nuanceert dat er nog andere verklaringen mogelijk zijn.

⁷⁸ http://www.pbl.nl/sites/default/files/cms/publicaties/pbl-2017-onzekerheidsanalyse_op_de_berekening_van_overbenutting-2776.pdf

Op basis van het 8 procent overschot aan fosfaat kan een schatting gemaakt worden van het aantal vleesvarkens dat nodig is om de teveel benutte fosfaat te produceren. PBL stelt dat er in het Zuidelijk Veehouderijgebied (ZVG) 16,3 miljoen kg fosfaat uitgereden wordt, terwijl de gebruikruimte 15 miljoen kilo is (tabel 2.2 p 15). Dat is 1,3 miljoen kg fosfaat meer (8,7%) dan de gebruikruimte. Er van uitgaande dat bijna de helft ($22,482/48,329=47\%$, zie tabel 2.3 p 14) afkomstig is van varkensmest, wordt daarmee $16,3 - 15 = 1,3$ miljoen $\times 47\% = 605.000$ kg fosfaat teveel geproduceerd door de varkenshouderij in het Zuidelijk Veehouderijgebied.

De 605.000 kg fosfaat is het fosfaat dat op het land teveel wordt uitgereden; bijna 2/3e wordt naar elders afgevoerd (zie tabel 2.3). Derhalve is de hoeveelheid varkensmest die de varkens werkelijk produceren een factor 2,9 hoger ($7,761/22,482=2,9$; zie tabel 2.3). In totaal moeten de varkens in het Zuidelijk Veehouderijgebied daarom 1,75 miljoen kilo fosfaat produceren om tot een gebruiksoverschot van 605.000 kilo te komen .

Schatting overbezetting vleesvarkens op basis van het gebruiksoverschot

Volgens het CBS wordt voor geheel Nederland door 6,8 miljoen vlees- en fokvarkens 37,1 miljoen kg fosfaat geproduceerd.⁷⁹ De 6,8 miljoen betreffen het aantal varkens dat tijdens de jaarlijkse Landbouwtelling op dat moment in de stallen aanwezig waren. Voor 1,75 miljoen kg fosfaat zijn daarom bijna 320 duizend extra varkens per moment nodig. De verhouding van het aantal vleesvarkens op zeugen bedraagt in het ZVG 1 op 4,5 (voor elke 4,5 vleesvarken is er 1 zeug; zie tabel 2.4). Dit komt neer op 262 duizend vleesvarkensplaatsen en 58 duizend opfokzeugen per moment. Op 3,2 miljoen vleesvarkens en 710 duizend fokvarkens betekent **dat er in het Zuidelijk Veehouderijgebied een overbezetting is van afgerond 8%**.

Extrapolatie van deze cijfers naar geheel Nederland is vanwege mogelijk specifieke omstandigheden van Brabant niet zonder het risico van miscalculaties. Anderzijds, verschillen varkensgebieden zoals Brabant, Limburg, de Achterhoek e.d. niet wezenlijk van elkaar. Een extrapolatie is derhalve slechts (weer) een aanwijzing dat er meer varkens dan officieel zijn in Nederland.

Het officiële aantal zeugen als ondergrens

Varkensboeren geven bij de jaarlijkse Gecombineerde opgave het aantal zeugen door. Omdat zeugen langer op de boerderij verblijven en er per dier minder in gehandeld wordt, controle van deze grote dieren eenvoudiger is dan grote aantallen biggen en het aantal verblijfplaatsen op bijvoorbeeld bouwtekeningen vrij duidelijk wordt aangegeven, lijkt de pakkans bij zeugen groter en doordat er minder handel in is, ook minder lucratief.

Het aantal zeugen zoals opgegeven door varkensboeren vormt derhalve de ondergrens van deze berekening. Volgens het CBS zijn er in 2017 **932.977 fokzeugen** die kunnen biggen (opfokzeugen en -beertjes, 20 tot 50 kg en de niet gedekte opfokzeugen zijn dus niet meegenomen).⁸⁰

⁷⁹ <https://opendata.cbs.nl/statline/#/CBS/nl/dataset/80240ned/table?dl=115B0>

⁸⁰ <https://opendata.cbs.nl/statline/#/CBS/nl/dataset/80780ned/table?dl=10E3A>

Conclusie vleesvarkens

Het voor 2017 berekende aantal geproduceerde biggen van 25 kilo lag met 27,1 miljoen 10% hoger dan de officiële cijfers. Dat zijn 2,5 miljoen biggen. Op basis van de kengetallen van de sector zelf is berekend dat er naar schatting 1,3 miljoen meer vleesvarkens gehouden werden, 7% meer. Conservatieve schattingen van PBL wijzen op een overbezetting van 8% meer vleesvarkens. Het gaat daarmee naar schatting om 1,4 miljoen vleesvarkens. Zouden er ook meer zeugen zijn, dan schiet de productie van illegale biggen en dus vleesvarkens verder omhoog.



Verdere aanwijzingen dat er meer varkens worden gehouden

Gemeentelijke steekproef

Elke veehouderij is naast sectorspecifieke wetgeving (Mestwet; I&R etc.) gehouden aan Omgevingsregelgeving. Deze regelgeving wordt geconcretiseerd in plaatselijke vergunningen. Met stallijsten (veesaldokaarten) is na te gaan of het aantal aanwezige dieren de vergunde aantallen niet overschrijdt.

Gemeenten hebben de taak om toezicht te houden en controles uit te voeren of de vergunde situatie wordt nageleefd. Een steekproef in 2017 onder 15 gemeenten in Brabant heeft veel tekortkomingen aan het licht gebracht.⁸¹ Ook kwam uit de steekproef naar voren dat het aantal controles dat gemeenten uitvoeren lager is dan in beleids- of

⁸¹ Inspectierapport IBT omgevingsrecht 2017 Provincie Brabant
<https://www.brabant.nl/actueel/nieuws/2017/september/meer-en-beter-controleren-veehouderijen-nodig.aspx>

uitvoeringsplannen is vastgelegd. In vijf gemeenten was het 7 tot 13 jaar geleden sinds de laatste controles.

In 12 van de 15 gemeenten overtraden veehouderijen vergunningsvoorschriften zonder dat er adequaat tegen werd opgetreden. De overtredingen betroffen een te hoge uitstoot van ammoniak en fijnstof, het in werking hebben van afwijkende stalsystemen en/of luchtwassers, **het houden van meer dieren dan toegestaan** en het ontbreken van elektronische monitoring.

Het is onder varkensboeren bekend dat er collega's zijn die meer dieren houden dan volgens de gemeentelijke vergunningen is toegestaan. **In 8 van de 15 onderzochte Brabantse gemeenten bleken inderdaad meer dieren te worden gehouden dan vergund.**

Alleen al in Brabant zijn er 1.703 intensieve varkenshouders, waar 5.935.569 varkens verblijven.⁸² Wanneer de uitkomsten van de steekproef worden doorberekend naar het aantal intensieve varkensbedrijven, is het aannemelijk dat er in Nederland veel meer varkens worden gehouden dan toegestaan.

Berekening witgewassen biggen naar Duitsland

Volgens het AMI (Agrarmarkt Informations-Gesellschaft) zijn er in 2016 5,10 miljoen biggen geïmporteerd vanuit Nederland. Het aantal biggen dat volgens de RVO geëxporteerd werd naar Duitsland bedroeg in 2016 4.334.779 biggen. Een verschil van 770.000 biggen.⁸³



Bij een vergelijking van de gegevens van het Statistisches Bundesamt en RVO jaarcijfers over 2017 wordt zelfs een verschil geconstateerd van 1,1 miljoen dieren.⁸⁴

2017:

Import uit Nederland – Hausschweine tot 50 kg	4.917.159
Import uit Nederland – Hausschweine boven 50 kg	3.393.016
Totaal	8.310.175

⁸² Bron CBS 2016

⁸³ In Nederland wordt onder big een varken verstaan van 25 kg of minder. In Duitsland is dit 28 kg of minder.

⁸⁴ https://www-genesis.destatis.de/genesis/online/sid=38076B667432CD6C8219676660CD764C.GO_2_1

RVO export biggen	4.480.250
RVO export naar Duitsland – vleesvarkens	2.666.168
Totaal	7.146.418

Verschil import Duitsland- export Nederland **1.163.757**

Het lijkt er dus op dat circa 1 miljoen biggen en varkens per jaar over de grens worden witgewassen. In Nederland bestonden ze niet, in Duitsland weer wel. Navraag bij instanties in Nederland en Duitsland leverde geen verklaring op voor het verschil.

Volgens een wetenschapper⁸⁵ voerde het, inmiddels opgeheven, productschap (PVE) ieder jaar een significantie verhoging door van de officiële exportcijfers van biggen. Een reden was dat Nederlandse vermeerderingsbedrijven vestigingen hadden in Duitsland. Voor deze export binnen een bedrijf werd geen exportvergunning aangevraagd en deze biggen zijn dus nimmer in enige administratie in Nederland verschenen (geboortes worden in Nederland niet bijgehouden). Het ging mogelijk om 0,5 miljoen biggen per jaar. Het is goed mogelijk dat deze illegale export binnen bedrijven nog steeds plaats vindt.

Export naar landen als Spanje en Italië

Er worden honderdduizenden biggen per jaar naar Spanje geëxporteerd om aldaar verder vetgemest te worden. Weliswaar vindt er bij het inladen controle door een dierenarts van de NVWA plaats, maar volgens klokkenluiders en volgens al weer verouderde informatie, kan die klepcontrole omzeild worden, bijvoorbeeld door later illegaal bij te laden.⁸⁶ In dit rapport wordt hier verder niet op ingegaan.⁸⁷

Zo af en toe komt een zaak naar buiten.⁸⁸ Tegen de eigenaar van Quality Porcs is een gevangenisstraf geëist omdat deze varkens buiten de boeken hield. Het ging om “een fiscaal onbekende goederenstroom naar buitenlandse boeren, slachters, vleesverwerkende industrie, horeca en consument” waarbij samengewerkt werd met twee transportbedrijven bij de export naar Italië.

⁸⁵ Naam bij ViN bekend

⁸⁶ <https://www.varkensinnood.nl/sites/dierenrecht.nl/files/field/attachment/dierenrecht-vwarapportmoderniseringactiviteitenlevendedierenenlevendeproducten.pdf>

Intern VWA rapport

⁸⁷ Zie b.v. Boerderij 7-10-2011, werkstraffen geëist tegen dierenarts bij exportfraude, Boerderij 15-10-2010: VWA signaleert fouten en fraude bij vervoersdocumenten voor Italië,

E&Y rapport

⁸⁸ Boerderij 8-4-2014, veehandelaar bracht voedselveiligheid in gevaar



Klokkenluiders

Een keur aan anonieme klokkenluiders vertelt *off the record* over de omvang van de fraude met varkens aantallen, soms met uitleg over de methodiek, altijd in strikt geheim en smalend over de overheid. Volgens deze bronnen zijn er zeker meer varkens dan officieel. Ook stellen klokkenluiders dat de overheid in meer of mindere mate wel degelijk op de hoogte is dat er meer varkens zijn dan officieel op papier staan.

Het Openbaar Ministerie

Op 13 november 2018 waarschuwde de Officier van Justitie De Rijck in NRC Handelsblad⁸⁹ dat de mestfraude door varkensboeren groeit en dat er van de plannen van minister Schouten om die fraude te bestrijden weinig tot niets terecht komt. In het artikel komt zijdelings ook fraude met dieraantallen ter sprake. “Het OM behandelt momenteel al rond de 150 tot 200 mestzaken. Ze variëren van het simpelweg houden van meer dieren dan is toegestaan, tot verhulling, fraude en zware criminaliteit.”

Inval bij een adviesbureau voor de veehouderij

Op 19-11-2018⁹⁰ werd bekend gemaakt dat er een inval was gedaan bij adviesbureau Bergs Advies. De klanten van dit kantoor bezitten volgens Berg een kwart van alle varkens en kippen in Nederland. Volgens het OM zou het adviesbureau de administratie van de boeren met ‘creatieve oplossingen’ steeds kloppend hebben gemaakt, bijvoorbeeld met de hoeveelheid mest die de boeren en hun vee mochten produceren. Hierbij zou een onjuiste voorstelling van zaken zijn gecreëerd met een onderbouwing door valse stukken. Dat zouden zij bijvoorbeeld hebben gedaan door boeren op papier minder dieren te laten bezitten dan dat zij in werkelijkheid hadden (gesjoemel met ‘veesaldokaarten’).

Andere diersoorten

Niet alleen met aantallen varkens wordt gerommeld, dat gebeurt ook met andere dieren. Illustratief was de toevallige ontdekking in Brabant van een geitenhouderij met 1700 niet geregistreerde geiten.^{91 92}

⁸⁹ <https://www.nrc.nl/next/2018/11/13/#101>

⁹⁰ <https://www.om.nl/actueel/nieuwsberichten/@104495/miljoenen-beslag/>

⁹¹ <http://www.omroepbrabant.nl/?news/2798591543/Illegale+geitenhouderij+ontdekt+in+Waalre,+D66+neemt+het+hoog+op+en+vraagt+debat+aan.aspx>

Vakblad Boerderij⁹³ berichtte op 21-11-2018 over forse strafeisen tegen pluimveehouders. Het ging om meerdere pluimveehouders die de afgelopen jaren veel meer dieren hadden dan waarvoor ze pluimveerechten hadden. Een pluimveehouder uit Stamproy hield samen met zijn vrouw tussen 2015 en 2017 gemiddeld 90.000 stuks pluimvee meer op zijn bedrijf dan de 7.000 pluimveerechten waar hij recht op had. Een pluimveehouder uit Reusel had over 2015 en 2016 ruim 60.000 dieren in plaats van 20.000 rechten. Een pluimveehouder uit Hilvarenbeek had in 2017 27.000 meer kippen dan toegestaan.

Voorbeelden van systemen die sluitend(er) zijn

België

Uit een telefoongesprek met een oormerk leverancier in Nederland blijkt dat in België oormerken wel gekoppeld worden aan varkensrechten.

Volgens deze leverancier:

“In Vlaanderen dient bij de speenleeftijd elk varken gemerkt te worden met een beslagoormerk van het geboortebeslag. Telkens als het varken een beslag verlaat, dient het geïdentificeerd te worden met een beslagoormerk van het desbetreffend beslag.⁹⁴ Een varken kan dus meerdere oormerken dragen. Bij het verlaten van het beslag voor rechtstreekse afvoer naar het slachthuis worden geen beslagoormerken aangebracht. De beslagcode wordt dan aangebracht door middel van de klophamer of het plaatsen van een slachtclip.”

Een woordvoerder van Diergezondheidszorg Vlaanderen⁹⁵ vertelt dat

- Degene die varkens houdt een ‘beslag’ heeft, waarbij in de databank bekend is hoeveel varkens iemand mag houden. Naar aanleiding van dit beslag en dus naar aanleiding van de aantallen varkens kunnen oormerken besteld worden.
- Anders dan in Nederland worden deze niet door commerciële marktpartijen verstrekt maar door Diergezondheidszorgcentra. Daar weet men dan of het aantal oormerken dat besteld worden, overeenkomt met het aantal varkens dat een varkenshouder mag houden.
- Elke varkenshouder moet iedere 4,5 maand door een erkende dierenarts de varkens laten tellen op het bedrijf. De dierenarts moet dit rapporteren aan Diergezondheidszorg. Tevens moet elke varkenshouder het aantal geboren en afgevoerde biggen doorgeven.

De verschillen tussen Nederland en België zijn groot. Nederland heeft gekozen voor privatisering van de verstrekking van oormerken. Volgens de wet moeten deze partijen maandelijks gegevens verstrekken aan de RVO over het aantal verstrekte oormerken per bedrijf (UBN), maar zover bekend vindt geen controle plaats of deze aantallen kloppen met het aantal varkens dat gehouden mag worden. België kiest daarentegen voor een Gezondheidsdienst voor Dieren onder leiding van de overheid en uitgevoerd door middel van tellingen door onafhankelijke dierenartsen.

⁹² <https://nos.nl/artikel/2239494-1700-illegale-geiten-ontdekt-bij-boer-in-waalre.html>

⁹³ <https://www.boerderij.nl/Pluimveehouderij/Achtergrond/2018/11/Forse-strafeisen-tegen-pluimveehouders-362404E/>

Het I&R systeem van de rundveehouderij

In Bijlage 1 wordt uitgebreid uitgelegd hoe het I&R systeem bij runderen werkt en wat de verschillen zijn met I&R bij varkens. De conclusie: Als het I&R systeem voor runderen naast dat van de varkenshouderij gelegd wordt, is het eerste vrijwel waterdicht, doordat dieren individueel gemerkt zijn en geregistreerd worden, en controleren RVO en NVWA dit streng. Dit terwijl het I&R systeem voor varkens veel ruimte laat voor fraude.

*Het systeem van Schuttert*⁹⁶

De onderneming Schuttert is enige tijd geleden gestart biggen van een elektronisch oormerk te voorzien. Voor de stalkeuring worden de dieren gescand. Schuttert: “Dat is allemaal nog niet eenvoudig op dit moment. Voor de toekomst kan het echter zeker voordelen bieden. Niet alleen omdat je flexibeler bent bij de export. Belangrijker is dat het systeem niet fraudegevoelig is. We kunnen daarmee gezag uitstralen, ook buiten Europa. Je kunt veel garanties bieden met elektronische oormerken en dat kan er toe leiden dat je vlees beter en duurder kunt verkopen.”

⁹⁴ <https://www.dgz.be/faq/wat-zijn-inrichtings-en-beslagnummers>

⁹⁵ <https://www.dgz.be/identificatie-en-registratie-voor-varkenshouders> - gesprek 25-9-2018

⁹⁶ <https://varkens.nl/schuttert-start-stalkeuring/>

DE GEVOLGEN

Uit de voorgaande hoofdstukken blijkt dat er sterke aanwijzingen zijn dat er op grote schaal meer varkens gehouden worden dan er officieel geregistreerd worden. Daarmee is er mogelijk sprake van grootschalige fraude.

Gevolgen voor de varkens

In de **Wet dieren** artikel 2.17 wordt de wettelijke minimum eis omschreven voor het leefoppervlakte van varkens. Er wordt onderscheid gemaakt tussen zes verschillende groepen varkens.⁹⁷ Zo heeft een big tot 15 kg 0,20 m² leefoppervlakte en een varken van meer dan 110 kg heeft 1,0 m². Voor zeugen en beren gelden weer andere normen.

In de varkenshouderij heeft een vleesvarken dus hooguit een oppervlakte ter beschikking van 1 m². Op deze oppervlakte kan het varken nauwelijks bewegen zonder hierbij andere varkens aan te stoten. Bovendien kunnen varkens niet vluchten wanneer ze worden aangevallen of schuilen wanneer ze ziek zijn. Onvoldoende bewegingsruimte, een sterke beperking van het natuurlijke gedrag en het gedwongen contact met andere varkens leidt tot frustratie, angst, stress en agressie.^{98,99} Wageningse onderzoekers zien ruimtegebrek als één van de grootste welzijnsproblemen in de varkenshouderij. Op de schaal van ongerief krijgt ruimtegebrek dan ook de hoogst mogelijke score (8 van 8).¹⁰⁰ Overbezetting tast het welzijn én de gezondheid van alle varkens aan, maar de varkens die lager in de rang staan zijn het grootste slachtoffer omdat zij niet kunnen vluchten voor de dominante varkens.

Het is niet moeilijk voor te stellen dat het welzijn in overbezette stallen nog ernstiger is aangetast.



⁹⁷ <http://wetten.overheid.nl/BWBR0035217/2018-07-01#Hoofdstuk2>

⁹⁸ Dewulf, J. (2007) De invloed van de hokbezettingsdichtheid bij vleesvarkens op productie, gezondheid en welzijn. Online beschikbaar via: <http://vdt.ugent.be/sites/default/files/art76603.pdf>

⁹⁹ EFSA (2007) Animal health and welfare in fattening pigs in relation to housing and husbandry. Scientific Opinion of the Panel on Animal Health and Welfare. In EFSA Journal 564.

¹⁰⁰ Leenstra, F.; Neijenhuis, F.; Bosma, B.; Ruis, M.; Smolders, G.; Visser, K. (2011) Ongerief bij rundvee, varkens, pluimvee, nertsen en paarden: eerste herhaling. Lelystad: Wageningen UR Livestock Research (Rapport / Wageningen UR Livestock Research, 456). Online beschikbaar via: <http://edepot.wur.nl/190225>

Frauderen met oormerken is riskant voor gezondheid mens en dier

Bij een uitbraak van een dierziekte (bijvoorbeeld Afrikaanse Varkenspest, AVP) kunnen illegale transporten plaatsvinden: aantallen, herkomst en bestemming van varkens is onbekend. Hetzelfde geldt bij een calamiteit met vervuild veevoer. Idem indien het gaat om zieke varkens die een gevaar voor de volksgezondheid zijn of als er sprake is van zoönoses; door gebrekkige administratie van oormerken is er een risico dat varkens niet te traceren zijn.



Gevolgen voor het fosfaatplafond van de varkenssector

Overeenkomstig de voorwaarde uit de derogatiebeschikking met de Europese Commissie, dient Nederland er voor te zorgen dat de fosfaatproductie per sector in een kalenderjaar niet boven het niveau van 2002 komt.¹⁰¹ Op basis hiervan bedraagt het fosfaatplafond voor de varkenshouderij maximaal 39,7 miljoen kilo per jaar.¹⁰²

Volgens cijfers van het CBS werd gedurende de periode 2005-2011 dit fosfaatplafond (fors) overschreden (zie afbeelding). In 2017 kwam de fosfaatproductie uit op 37,1 miljoen kilo.¹⁰³ Dit is 2,1 miljoen kilo minder dan in 2016. Deze daling hangt (net als bij rundvee) volgens het CBS samen met een lager fosforgehalte in het mengvoer. De daling van het fosforgehalte in het varkensvoer vloeit voort uit de regeling fosfaatreductie

¹⁰¹ <https://zoek.officielebekendmakingen.nl/kst-34532-7.html>

¹⁰² <https://opendata.cbs.nl/statline/#/CBS/nl/dataset/80240ned/table?dl=115B0>

¹⁰³ <https://www.nieuweoogst.nu/nieuws/2018/01/27/varkenshouderij-ruim-onder-fosfaatplafond>

varkenshouderij 2017. Daarnaast waren er in 2017 een kleine 100 duizend geregistreerde vleesvarkens minder dan in 2016.¹⁰⁴ Een verdere verlaging wordt voornamelijk niet verwacht, omdat de regeling een tijdelijke maatregel was en verdere verlaging niet noodzakelijk wordt geacht.¹⁰⁵

GR Fosfaatproductie varkenshouderij



Nederland bevindt zich derhalve ten aanzien van de fosfaatproductie voor de varkenssector in de gevarenzone. Daar komt bij dat de export van varkensmest naar bijvoorbeeld Duitsland stukt.¹⁰⁶ Zou het aantal vleesvarkens met 1,34 miljoen verhoogd moeten worden, dan betekent dit bij 3,1 ronden per jaar dat er 419.000 extra varkensrechten nodig zijn voor de vleesvarkens.

Eén varkensrecht is gelijk aan 4,27 kg fosfaat.¹⁰⁷ Voor 2017 zou de hoeveelheid fosfaat voor de extra vleesvarkens met circa 1,8 miljoen kg verhoogd moeten worden naar 38,9 miljoen kilo, met als gevolg dat het fosfaatplafond van 39,7 miljoen vrijwel bereikt wordt. Bij een vergelijkbaar aantal extra vleesvarkens in de voorgaande jaren zou de varkenssector sinds 2012 ieder jaar het fosfaatplafond wél hebben overschreden.

Belastingfraude

Het houden en verkopen van illegale varkens leidt tot een zwart geld circuit waardoor er minder BTW, minder winstbelasting en mogelijk ook minder loonbelasting en sociale premies worden afgedragen omdat personeel zwart betaald kan worden.

¹⁰⁴ <https://www.cbs.nl/nl-nl/nieuws/2018/04/fosfaatproductie-dierlijke-mest-onder-fosfaatplafond>

¹⁰⁵ <https://www.boerderij.nl/Varkenshouderij/Achtergrond/2018/6/Weinig-tekort-in-minder-fosfor-289305E/>

¹⁰⁶ NRC 12-11-2018

¹⁰⁷ <https://opendata.cbs.nl/statline/#/CBS/nl/dataset/80240ned/table?dl=115B0>

CONCLUSIES EN AANBEVELINGEN

Conclusies

Het I&R systeem voor varkens is zeer fraudegevoelig. Regie, controle en handhaving ontbreken. Er zijn sterke aanwijzingen dat er meer varkens zijn dan officieel bekend.

Aanbevelingen

Zo spoedig mogelijk een met het runder-I&R vergelijkbaar systeem introduceren in de varkenshouderij. De Belgische procedure blijkt in de varkenshouderij goed te werken en zorgt voor afdoende controle. Tevens dienen de gegevens uit de databases van gemeenten, provincies & het rijk gekoppeld en uitgewisseld kunnen worden om fraude op te kunnen sporen. Het gaat hier om milieugerelateerde gegevens waardoor privacy reglementen geen beletsel vormen.

BIJLAGEN

Bijlage 1. Vergelijking I&R systeem runderen en varkens

Als het I&R systeem voor runderen naast dat van de varkenshouderij gelegd wordt, is het eerste vrijwel waterdicht en controleren RVO en NVWA dit streng. Dit terwijl het I&R systeem voor varkens zo lek als een mandje lijkt te zijn. In schema ziet dat er als volgt uit:

I&R runderen	Gevolgen	I&R varkens	Gevolgen	Aanbevelingen
Runderen hebben een uniek levensnummer vanaf de geboorte. Dit correspondeert met nummer op oormerken.	Er is exact bekend welke dieren waar zijn of naar toe gaan; moeder is bekend	Varkens hebben geen individueel nummer. Elk varken op een bedrijf heeft op oormerk alleen UBN staan en een volgnummer. Dit volgnummer is echter alleen bedoeld voor boer en wordt niet doorgegeven aan I&R systeem.	Er is hierdoor niet exact bekend hoeveel varkens er zijn en wie de zeug / foklijn is. Zeug heeft zelf ook geen individueel registratienummer.	Ook varkens een individueel levensnummer geven. Nakomelingen zijn een afgeleide van dit nummer.
Oormerken bestellen gaat gecontroleerd. Een (melk) veehouder krijgt maar bepaalde hoeveelheid op voorraad. De vier grote getallen in het 9 cijferig levensnummer is een volgserie. De leverancier van	De data van stallijst en nieuwe serie oormerken is gekoppeld. Verkrijgen van oormerken gaat onder regie.	Oormerken bestellen gaat niet gecontroleerd. Elke boer kan onbepert oormerken bestellen, ongeacht zijn aantal varkens dat bij RVO bekend is (Gecombineerde Opgave).	Huidige I&R systeem varkens is anoniem. Het s niet gekoppeld aan werkelijk aantal varkens. Hierdoor kan een varkenshouder een deel van zijn varkens illegaal houden. Er is mede daardoor geen zicht op hoeveel varkens	Oormerken bestellen (het liefst na invoering van levensnummer) kan alleen gecontroleerd: bestaat dit UBN? Hoeveel varkens heeft de boer officieel? Hoeveel

I&R runderen	Gevolgen	I&R varkens	Gevolgen	Aanbevelingen
oormerken heeft dat in zijn administratie.			er werkelijk zijn.	biggen/varkens kunnen erbij theoretisch gezien bijkomen komen half jaar. N.a.v daarvan krijgt de boer een beperkt aantal oormerken toegestuurd.
Oormerken bestellen met verzonnen/ niet bestaand UBN. Onmogelijk. Database van leverancier is gekoppeld aan CRV. Geen UBN of niet erkend UBN? Geen levering van oormerken.	Er komen geen illegale oormerken in omloop van niet-bestaande UBN of koeien.	Oormerken bestellen met verzonnen/ niet bestaand UBN. Kan gewoon. Leverancier trekt niet na of UBN bestaat of dat besteller wel eigenaar is van dat UBN.	Er komen op deze manier illegale oormerken in omloop die niet gekoppeld zijn aan werkelijke dieren. De illegale oormerken kunnen ingebracht worden bij illegale varkens, want bij afleveren van varkens moet er een merk in oor zitten. Bij calamiteiten is dus nooit bedrijf van herkomst te herleiden. Dit is gevaar bij uitbraak dierziekten en bij aantreffen van besmet vlees voor de voedselveiligheid die in t gedrang komt.	Levensnummer en regie: bestellen oormerken in relatie tot wel of niet bestaan UBN invoeren. Leveranciers moeten koppeling met RVO hebben.
Kalf krijgt binnen 3 dagen na geboorte levensnummer en oormerken. Bij aanmelden bij I&R wordt ook levensnummer moeder doorgegeven.	Altijd te herleiden uit welke stam kalf komt. Er kan niet gefraudeerd worden door de koe nog een kalf binnen korte periode op papier te laten krijgen. Want de tussenkalftijd is x aantal maanden. Illegaal	Biggen krijgen tot 3 maanden na geboorte een oormerk met alleen UBN erop.	Er is nooit te herleiden wie de zeug is, hoe oud de biggen zijn; wat toomgrootte was; zijn de biggen wel op dat bedrijf geboren etc Zeer fraudegevoelig.	Biggen voor het afspenen (voor de 4 ^e week) oormerk met levensnummer. Er is dan directe relatie met de zeug en er is directe relatie met bedrijf waar

I&R runderen	Gevolgen	I&R varkens	Gevolgen	Aanbevelingen
	verworven kalveren kunnen niet geregistreerd. Fraude is vrijwel onmogelijk.			biggen geboren zijn.
Identificatie leven 'lang' dankzij levensnummer	Er blijft altijd bekend waar de koe geboren is, voorouders, transportbewegingen, ook bij verkoop neemt koe dit nummer mee.	Identificatie is vaag. Doordat een individueel dier niet bekend is als individu kan er makkelijk ander oormerk met ander UBN in het dier.	Er is niet bekend of het dier is wie het is als het om het oormerk met alleen UBN gaat. Oormerk is eenvoudig te verwisselen. Traceren bij calamiteiten is vrijwel onmogelijk.	Ook varkens een individueel levensnummer geven, dat een 'leven lang' bij het bepaalde dier hoort.
Koeien worden ouder krijgen in hun leven minder nakomelingen. Daarom is systeem met levensnummers goed te doen.	Dit 99% waterdicht systeem is er gekomen mede door draagvlak vanuit de (melk)veehouderij. De wil vanuit vrijwel heel de sector is er om een goed I&R systeem te hebben.	Zeugen worden gemiddeld 2,5 jaar in de vee-industrie en hebben dan 4 of 5 keer geworpen. Er zijn circa 1 miljoen zeugen in NL. Levensnummers kunnen oneindig in series gemaakt worden.	Het I&R voor varkens is zonder levensnummers bij individuele dieren zeer fraudegevoelig. Er is tegenwerking vanuit de sector om mee te werken aan waterdicht I&R systeem. Blijkbaar is er veel belang bij fraude. Van varkens die niet 'bestaan' hoeft geen mest worden verantwoord. Mestafzet is de dure en onzekere post	Streven naar een waterdicht I&R systeem geeft inzicht in hoeveelheid varkens en de totale mestproductie en mestafzet. Het belang voor maatschappij, diergezondheid en milieu moet prevaleren boven de lobby/belangen van de varkenshouderij.
Dode koeien en kalveren worden afgemeld in systeem op basis van afmelden op levensnummer	Geeft inzicht in hoeveelheid gestorven dieren. Desnoods controle als overlijdenspercentage ('uitval') hoger is dan landelijk gemiddelde.	Dode zeugen en vleesvarkens worden per aantal ingetoetst. Biggen gaan in voorraadbakken (een ton of container). Afmelden op basis van UBN en.	Geeft geen inzicht in aantal dode biggen op jaarbasis bij een varkenshouder. Zeug of vleesvarken komen niet apart in systeem als diersoort. Bij veel uitval van	Invoeren levensnummer Zeugen; gespeende biggen en vleesvarkens op levensnummer ook bij kadaverdienst

I&R runderen	Gevolgen	I&R varkens	Gevolgen	Aanbevelingen
	Geeft inzicht in hoeveelheid runderen in NL		zeugen of juist van vleesvarkens wordt dit niet als zodanig door systeem herkend. Er gaat geen alarmbel af.....	afmelden.
Slacht: na de slacht scant de slachter het levensnummer van de geslachte koeien. Zijn systeem staat in verbinding met CRV, zodat die de gegevens verwerkt en weet waar de koeien zijn gebleven. Zij worden uit het systeem en stallijst verwijderd.	Een vals levensnummer op een oormerk wordt niet herkend door de scanner. Slachter kan dier niet afmelden en kan vlees niet legaal verkopen. Hij krijgt direct controle en kan tot die tijd niets met karkas tot is uitgezocht waar geslachte dier van afkomstig is.	Slacht: na de slacht geeft de slachter online UBN en aantal dieren door aan I&R systeem. Als varkens voor de slacht worden aangeboden moeten zij een extra 'slachtmerk' in het oor hebben. Hier kan een ander UBN nummer op staan als gele oormerk, zeker als varkens als big ergens zijn aangekocht. Slacht merken zijn ook vrij te bestellen. Er kunnen in samenspraak met boer of tussenhandelaar dieren minder worden doorgegeven. Op afleverpapier kan aantal dieren lager zijn dan in werkelijkheid. Het UBN op slachtmerk is leidend voor afmelden I&R systeem.	Zeer fraudegevoelig. Het doorgeven van aantallen kan heel eenvoudig gesaboteerd. Zeker met export. I&R systeem voor varkens met buurlanden is niet op elkaar afgestemd zoals bij koeien.	Invoeren levensnummer Zeugen; gespeende biggen en vleesvarkens op levensnummer ook bij afmelden slachterij. Slachtmerken kunnen vervallen bij introductie levensnummers. Scheelt ook weer een ingreep.
Bij uitbraak dierziekte is bekend waar runderen zijn en welke transportbewegingen	Snel handelen bij uitbraak van bijvoorbeeld IBR of destijds bij BSE. Er kan gelijk worden	Bij uitbraak dierziekte is niet met zekerheid te zeggen waar individuele varkens zijn en	Snel handelen bij uitbraak van bijvoorbeeld Varkenspest wordt moeilijker. Bekend is	Invoeren levensnummer Zeugen; gespeende

I&R runderen	Gevolgen	I&R varkens	Gevolgen	Aanbevelingen
zich hebben afgespeeld tussen bedrijven van individuele dieren. Zo kan een individueel dier als 'verdacht' worden betiteld en gepaste maatregelen kunnen worden getroffen.	gekeken waar dier geboren is en of overige dieren van bedrijf herkomst ziek zijn.	welke transportbewegingen zich hebben afgespeeld tussen bedrijven. Zo kan een individueel dier een oormerk hebben met nep-UBN of uit illegale circuit komen of oormerk is verwisseld.	dat er in 1997 ten tijde van Varkenspest veel gesleept is met varkens bij aanvang epidemie. Het geven van andere oormerken is een eitje. Transportbewegingen zijn door het ontbreken van individuele registratie eigenlijk onmogelijk.	biggen en vleesvarkens
Verlies van oormerk bij koe: vervangend merk moet via leverancier aangevraagd worden (RVO koppeling databank). Op het vervangende merk komt een extra cijfer te staan (romeins) dat dit een vervangend merk is. Bij teveel aanvraag vervangende merken krijgt veehouder controle	Regie bij bestellingen van verloren oormerken. Veehouder kan niet frauderen met extra oormerken, omdat ook vervangende merken als zodanig worden geregistreerd.	Verlies van oormerk bij varken: citaat website RVO: Bij verlies van het oormerk merkt u uw varken opnieuw binnen 3 werkdagen. Gebruik een oormerk uit uw voorraad.	Er is geen zicht of regie over verloren oormerken. Oormerken kunnen onbeperkt besteld worden. Oormerken kunnen overal voor gebruikt worden, ook voor varkens die niet op bedrijf zijn....	Invoeren levensnummer Zeugen; gespeende biggen en vleesvarkens. Bij verlies oormerk zelfde procedure als bij de runderen: via officiële weg, zodat er grip is op hoeveelheid extra nodige oormerken.