

Verkenning Nationale Agenda Diergezondheid

Analyse van meningen en ideeën van stakeholders met betrekking tot het toekomstige diergezondheidsbeleid

Uitgevoerd in opdracht van Directie Voedselkwaliteit en Diergezondheid,
Ministerie van LNV

April 2007
Geert van der Peet en Ferry Leenstra
Animal Sciences Group Wageningen UR

Directie Voedselkwaliteit en Diergezondheid, Ministerie van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit

Den Haag, 2007

Teksten mogen alleen worden overgenomen met bronvermelding.

Auteurs: G.F.V. van der Peet, F.R. Leenstra (WUR-ASG)

Oplage: 300 exemplaren

Contactpersonen: M.H.J. Klein, M.J.B.M. Weijtens (Directie VD, LNV)

Druk: Ministerie van LNV, directie IFZ/Bedrijfsuitgeverij

Voorwoord

Voor u ligt het resultaat van een brede verkenning van de actuele problemen en de mogelijke oplossingen op het gebied van de gezondheid van dieren. Dit rapport vormt samen met het rapport 'Toekomstverkenning' en de resultaten van het Maatschappelijk Café Extra 'Diergezondheid: Emotie en ratio?' op 23 april 2007 de bouwstenen voor de Nationale Agenda Diergezondheid 2007-2013.

Deze studie is door de Animal Sciences Group (ASG) van Wageningen University and Research Centre uitgevoerd in opdracht van het Ministerie van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit. Aan de basis van dit rapport liggen een uitgebreide e-mailconsultatie (200 adressen), interviews (25 stuks) en discussiebijeenkomsten met LNV-ers (2 stuks). Bij deze brede verkenning zijn we niet alleen te rade gegaan bij de agrarische sector en overheden, een groot deel van de geconsulteerden behoorden tot andere maatschappelijke groepen waaronder de hobbydierhouders, de natuurorganisaties en de retail.

Deze werkwijze van brede maatschappelijke consultatie past bij mijn wens om bij het opstellen van het toekomstige diergezondheidsbeleid maatschappelijk draagvlak en betrokkenheid te creëren.

Dit rapport is tot stand gekomen als resultaat van een zeer geïnspireerd onderzoekerstraject. Ik wil alle betrokken hartelijk danken: op de eerste plaats de onderzoekers Geert van der Peet en Ferry Leenstra van ASG-WUR voor hun enorm enthousiaste inzet en de projectgroep voor hun betrokken begeleiding.

A.Oppers,
DIRECTEUR VOEDSELKwaliteit EN DIERGEZONDHEID

Inhoudsopgave

| | |
|---|----|
| Samenvatting | 7 |
| 1. Inleiding | 11 |
| 2. E-mail consultatie | 12 |
| 2.1. Samenvatting van de E-mail consultatie | 12 |
| 2.2. Achtergrond en werkwijze | 12 |
| 2.3. Respons | 13 |
| 2.4. Overzicht van de reacties | 13 |
| 2.5. De reacties samengevat | 13 |
| 2.6. Maatschappelijke ontwikkelingen | 16 |
| 2.7. Bijlage bij de E-mail consultatie | 16 |
| 3. Analyse van de interviews met ‘gebruikers’ | 18 |
| 3.1. Samenvatting van de interviews met gebruikers/stakeholders | 18 |
| 3.2. Inleiding en werkwijze | 18 |
| 3.3. Overzicht van de interviews met de ‘gebruikers’ | 19 |
| 3.4. Maatschappelijke ontwikkelingen | 23 |
| 3.5. Bijlagen bij Interviews Gebruikers | 24 |
| 4. Analyse van de interviews met ‘uitvoerders’ | 27 |
| 4.1. Samenvatting van de interviews met Uitvoerders | 27 |
| 4.2. Inleiding en werkwijze | 26 |
| 4.3. Overzicht van de interviews met de ‘uitvoerders’ | 27 |
| 4.4. Bijlagen bij Interviews Uitvoerders | 30 |
| 5. Conclusies en aanbevelingen voor vervolg | 32 |
| 5.1. Opvallende punten uit de E-mail consultatie | 32 |
| 5.2. Opvallende punten uit de interviews met stakeholders/gebruikers | 32 |
| 5.3. Opvallende punten uit de interviews met stakeholders/uitvoerders | 33 |
| 5.4. Discussie en aanbevelingen voor de nationale agenda diergezondheid | 33 |
| Bijlage: Samenstelling projectgroep | 37 |

Samenvatting

Inleiding en werkwijze

De uitbraken van dierziekten in de afgelopen jaren hebben duidelijk gemaakt dat dierziekte een kwestie is van nationaal en Europees belang. Uitbraken van dierziekten hebben sociaal-maatschappelijke en economische gevolgen. Er spelen grote belangen mee van verschillende groepen, zoals de commerciële veehouderij, hobbydierhouders, producenten van dierlijke producten, de recreatiesector, natuurorganisaties, consumenten en burgers.

Tegen deze achtergrond heeft de Europese Commissie (EC) het initiatief genomen een nieuwe strategie voor diergezondheidsbeleid op te stellen: de Strategy Community Animal Health Policy (CAHP) 2007-2013. Om Nederland goed aan te laten sluiten bij dit Europese traject ontwikkelt het ministerie van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit een nationale agenda diergezondheid voor de periode 2007-2013.

In het nationale traject wordt gewerkt langs twee sporen. Enerzijds worden stakeholders breed geconsulteerd met betrekking tot actuele problemen en mogelijke oplossingsrichtingen (spoor 1) en anderzijds vindt een werkconferentie plaats (op 27-28 maart 2007) met opinieleiders om bij een aantal mogelijke toekomstbeelden voor Nederland de gevolgen daarvan voor het diergezondheidsbeleid te identificeren (spoor 2).

De resultaten van Spoor 1 worden hier samengevat. Voor Spoor 1 werden per e-mail en via interviews een brede groep stakeholders geconsulteerd. Onder die stakeholders waren zowel 'gebruikers' (natuurorganisaties, commerciële sector, kinderboerderijen) als 'uitvoerders' (diverse onderdelen van de overheid, kennisinstellingen) van het beleid.

Partijen zijn het er over eens, dat het beleid bij het bestrijden van een ziekteuitbraak, zeer slagvaardig en adequaat opereert. Ook ziet men duidelijk verbeteringen in het afweging van commerciële versus maatschappelijke belangen en in de communicatie van LNV met de verschillende partijen in het veld. In het algemeen gaan er veel dingen goed. Echter, er worden ook veel verbeterpunten aangedragen. Onderstaande resultaten gaan met name in op de verbeterpunten.

Opvallende punten uit de e-mail consultatie

- Er was een brede respons, ca 60 van de 100 aangeschreven instituties reageerden. Opvallend aanwezig bij de reacties was de belangstelling van retail waaruit blijkt dat beleid diergezondheid meer op hun agenda komt. Er was gebrek aan belangstelling vanuit de humane gezondheidszorg. Opvallend weinig reacties zijn verkregen van overheid en aan overheid gelieerde groeperingen
- De inzet van vaccinatie is breed geaccepteerd, de voorwaarden waaronder variëren afhankelijk van de doelgroep (preventief enten, bij uitbraak van een ziekte, afzet van producten van gevaccineerde dieren).
- Differentiatie vanuit functies van dieren is volledig geaccepteerd. De duidelijkheid over grenzen tussen, cq afbakening van, groepen was afhankelijk van de respondent.
- Er is een sterke wens en bereidheid tot delen van netwerken en kennis met de overheid, waarbij men vindt dat de overheid stelselmatig de informatie en communicatiemogelijkheden van partijen uit het veld onderbenut.
- Niet-overheden leggen de verantwoordelijkheid voor acties op het gebied van beleid diergezondheid bij de overheid. De KNMvD wordt opvallend vaak genoemd als partij die verantwoordelijkheid zou kunnen/moeten nemen.

Opvallende punten uit de interviews met 'stakeholders/gebruikers'

- Het beleid is te veel gericht op bestrijding en te weinig op echte preventie.
- De inzet van vaccinatie wordt als volstrekt logisch gezien. Partijen in de commerciële veehouderij hebben wel duidelijk aarzelingen vanwege de afzetproblematiek als grote aantallen dieren gevaccineerd worden. De overheid krijgt een zware rol toebedeeld in de internationale acceptatie van producten van gevaccineerde dieren.
- Differentiatie in beleid naar functie van dieren wordt breed gedragen. Verschillen treden op in de wijze van uitvoering en dan met name bij wie zich aan wie aan moet passen (bv commerciële dierhouderij versus natuurorganisaties)
- De commerciële houderij maakt zich zorgen over de risico's op besmettelijke dierziekten door wild en vindt het riskant dat de overheid afspraken met betrekking tot wildbeheer (met name het handhavingsbeleid bij zwijnen) niet nakomt.

- Een aantal partijen begint te twijfelen aan de effectiviteit van het ‘veterinaire bolwerk’: te veel gericht op traditionele belangen van de sector en het eigen belang.
- Er is grote bereidheid om kennis en netwerken aan de overheid ter beschikking te stellen voor een betere communicatie. Communicatie wordt nu gevoeld als eenrichtingsverkeer en als niet effectief.
- De overheid kan diverse partijen uit het veld in tijden van crisis best aan het werk zetten in plaats van te proberen alles zelf te doen.
- De partijen zijn wel bereid in persoonlijke gesprekken mensen aan te spreken op riskant gedrag, maar openlijk ‘naming and shaming’ ziet men niet zitten. Men schat de kans klein zelf in staat te zijn diegenen die de regels overtreden in de hand te krijgen. Dat wordt toch bij de overheid gelegd.
- Kritieke punten zijn reiniging en ontsmetting van transportmiddelen (R&O) en identificatie en registratie (I&R) bij hobbydieren. Over de risico’s van internationaal transport lopen de meningen uiteen. Diegenen die belang hebben bij diertransport vinden dat in de discussie argumenten met betrekking tot ziekterisico ten onrechte vermengd worden met argumenten op het vlak van dierenwelzijn.

Opvallende punten uit de interviews met ‘stakeholders/uitvoerders’

- Het beleid is te veel gericht op bestrijding en te weinig op preventie.
- We moeten de structuurdiscussie durven voeren en dat ook zeker agenderen. Welke ongewenste acties worden feitelijk door overheidsbeleid (op andere vlakken) in de hand gewerkt.
- Vaccinatie is geaccepteerd. Het is zoeken hoe te komen tot acceptatie van producten van gevaccineerde dieren. De vraag is of een actieve rol van de overheid in dit marktafhankelijke onderwerp effectief is.
- Differentiatie is noodzakelijk. In het toekomstig beleid zal onderscheid gemaakt moeten worden tussen productiedieren, hobbydieren, dierentuindieren, natuurgrazers en wilde dieren.
- We staan te weinig stil bij hoe met de paardensector om te gaan.
- Beleid, uitvoering en handhaving zijn onvoldoende met elkaar in evenwicht cq op elkaar afgestemd. Overleg over haalbaarheid in uitvoering en handhaving wordt onvoldoende en veelal te laat gevoerd.

Conclusies en aanbevelingen voor vervolg

Preventie wordt breed door partijen als actiepunten voor de beleidsagenda diergezondheid genoemd. Een integrale benadering (*diergezondheidsbeleid*) is daarbij essentieel. Alleen aan *dierziektebestrijding* werken vanuit een veterinair technische benadering is onvoldoende. Enkele specifieke suggesties:

- Faciliteer als overheid de sector met een goede risicoanalyse, zodat meer gegronde keuzes worden gemaakt voor preventiemaatregelen.
- Streef er naar niet alleen de kosten van bestrijding maar ook van sociaal-maatschappelijke consequenties bij een besmettelijke dierziekte te verdisconteren in de afweging of een preventieve maatregel financieel uitkan.
- Help de sector met het vinden en inbouwen van incentives om preventiebeleid te ondersteunen.
- Zorg voor een internationale uitbreiding van het huidige monitoringsysteem en doe dit door aan te sluiten bij bestaande databanken (in plaats van het bouwen van één grote Europese databank).

Differentiatie in het beleid met betrekking tot diergezondheid, zoals nu door LNV wordt nagestreefd, wordt algemeen onderschreven. Het is zaak de beleidsagenda diergezondheid in te delen naar de verschillende groepen zoals commerciële dierhouderij, hobbydierhouderij, dierentuinen, natuurgrazers en wilde dieren.

Internationalisering is noodzakelijk. Echter, andere landen hebben geen boodschap aan de hoge dierdichtheid in Nederland met bijbehorende risico’s en zijn minder geneigd tot het maken van afspraken.

Vaccinatie als hulpmiddel bij bestrijding is volledig geaccepteerd. Vaccinatie moet wel gedifferentieerd uitgewerkt worden, waarbij de afzet van producten van gevaccineerde dieren breed aan de orde gesteld wordt. Stakeholders dichten de overheid een grote rol toe.

De **kostenverdeling** zal nader onderzoek vereisen. Als een vergoeding bij een dierziekteuitbraak vanuit Brussel wegvalt, is een nieuwe situatie ontstaan. Deze nieuwe situatie biedt kansen om op

basis van risico's internationaal een nieuw fonds (a la DGF in Nederland?) te creëren en meer op basis van eigen verantwoordelijkheid te werken. Aan de andere kant zorgt een vergoeding vanuit de EU er voor, dat op uniform beleid afgedwongen wordt. Eenduidigheid over de optimale situatie bestaat niet: noch binnen LNV noch bij partijen buiten LNV.

Fiscaal faciliteren van reserveringen voor calamiteiten kan een interessante optie zijn.

Communicatie is 'ontzettend lastig en je kunt het nooit goed genoeg doen'. Concreet advies: benut de partijen binnen en buiten LNV wat betreft de kennis die zij in huis hebben. Het regisseren cq het benutten van kennis van elders in het beleid past in het groeien naar een Ministerie van Algemeen Bestuur en verbetert direct de verhouding met de partijen die benut worden. Het bevordert het twee-richtingenverkeer en dus interactief communiceren.

Op het terrein van de diergezondheid lijkt het Ministerie qua **rolverdeling** op twee gedachten te hinken: enerzijds kennis en kunde in eigen huis hebben en anderzijds beschikken over mensen die de verantwoordelijkheid en de rol van LNV kunnen organiseren.

LNV zal keuzes moeten maken hoe om te gaan met expertise (zelf hebben, of de weg weten hoe de expertise op het juiste moment aan te boren) en daarnaast meer stabiliteit in de contactstructuren te moeten brengen, waardoor externen een 'vaste' accountmanager hebben en houden bij LNV.

De Position Paper van LNV spreekt een hoge ambitie uit. De verantwoordelijke 'gebruikers' van diergezondheidsbeleid dichten de overheid een zware rol toe die afwijkt van de visie van LNV.

De oplossing kan erin liggen dat deze groep tegelijkertijd aangeeft dat dierenartsen in het algemeen en de KNMvD in het bijzonder meer en nieuwe verantwoordelijkheid zouden kunnen nemen. Dit is echter alleen succesvol als vanuit een integrale benadering wordt gewerkt en niet alleen vanuit economische en/of eigen belangen en/of alleen veterinaire invalshoek.

Het is het overwegen waard een "**luis in de pels**" voor een gevoelig onderwerp als diergezondheid te organiseren, bijvoorbeeld met een Diergezondheidsraad.

Opvallend is de terughoudendheid van de **humane gezondheidssector** bij het actief willen deelnemen aan de beleidsagenda diergezondheid. De veterinaire en humane gezondheidssector kunnen meer voor elkaar betekenen en hebben elkaar nodig bij dreigende risico's zoals MRSA, influenza en nieuwe zoönosen. Dit vraagt een actieve rol van LNV bij het (laten) betrekken van de medische wereld.

Paarden vormen een nieuwe aandachtsgroep. De sector biedt LNV een handreiking met de opmerking dat als LNV bijdraagt aan een functionerend I&R systeem, de sector bijdraagt aan kosten voor eventuele ziektebestrijding.

Het thema **natuur** onderscheidt drie categorieën: gehouden dieren, niet gehouden dieren en wilde dieren. Dit vraagt aandacht bij de beleidsvorming diergezondheid.

Geïnvesteed moet worden in het opdoen van ervaring van kennis in 'nieuwe' ziekten in het buitenland.

Een belangrijk en breed terugkomend discussiepunt vormt **de structuur van de sector**. Enerzijds vormt de structuur van de sector met de hoge dierdichtheid en veelheid aan dier – dier contacten een risico voor de diergezondheid. Anderzijds vormt de structuur van de sector een toenemend sociaal maatschappelijk aandachtspunt met als veel genoemd probleempunten het lange afstand transport, het houderijsysteem (dierenwelzijn) en de robuustheid van dieren. De aanpak van het probleem overstijgt directies (en mogelijk departementen).

Het is de moeite waard te onderzoeken of er draagvlak is voor een structuurdiscussie, die overkoepelend is aan een strategie beleid diergezondheid en aan de discussie met betrekking tot dierenwelzijn. De onderwerpen kunnen los van elkaar behandeld worden (minder gecompliceerd en traditioneler), maar ook gezamenlijk (complex, mogelijk tijdrovend, maar wel vernieuwend).

Bij het realiseren van veranderingen spelen trendbreuken en innovatieprocessen, naast stapsgewijze verbetering van het bestaande. Transitietheorieën bieden goede handvatten hier effectief mee om te gaan. Echte vernieuwing ontstaat zelden vanuit de gebruikelijke belangen, cq de partijen die zich zelf en hun onderlinge verhouding geïnstitutionaliseerd hebben.

LNV zal in haar beleid de keuze moeten maken of bij beleid diergezondheid ingezet wordt op innovatie/transitie. Een integrale benadering is daarvoor noodzakelijk, diergezondheid kan dan niet separaat gezien worden van dierenwelzijn, de structuur van de sector, etc en omgekeerd. Dit is een lastige en weerbarstige weg, waarbij maximaal gebruik gemaakt moet worden van de kennis over transitieprocessen, maar wel een weg die op langere of korte termijn ingezet zal moeten worden.

1. Inleiding

De Europese Commissie evalueert het diergezondheidsbeleid, met als doel een nieuw samenhangend Europees diergezondheidsbeleid voor de periode 2007-2013 te formuleren. Dit is mede reden voor het Ministerie van LNV om te werken aan een nationale strategie diergezondheidsbeleid. LNV heeft daartoe een projectgroep met brede inbreng vanuit de overheid ingesteld onder voorzitterschap van Directie Voedselveiligheid en Diergezondheid. LNV wil de nationale strategie najaar 2007 gereed hebben. LNV kiest in dit traject voor een open dialoog. Daartoe zijn de volgende stappen genomen:

- E-mail consultatieronde december 2006-januari 2007
- Verdiepende interviews januari-maart 2007
- Werkconferentie waarbij het beleid vanuit verschillende toekomstscenario's wordt besproken eind maart 2007
- Interactief schrijftraject mei-juli 2007
- Brede slotconferentie september 2007

LNV heeft de Animal Sciences Group van Wageningen UR gevraagd de inbreng uit het veld van belanghebbenden via de e-mail consultatie en de interviews te verzamelen en te analyseren. De resultaten daarvan worden hier gerapporteerd. Voor de overzichtelijkheid is dit gesplitst in de volgende hoofdstukken:

- Algemene samenvatting
- Werkwijze, respons, resultaten en conclusies bij de e-mail consultatie (Hoofdstuk 2)
- Werkwijze en conclusies uit interviews met 'gebruikers' van diergezondheidsbeleid (Hoofdstuk 3)
- Werkwijze en conclusies uit interviews met "makers en uitvoerders" van diergezondheidsbeleid (Hoofdstuk 4)
- Overall conclusies en aanbevelingen voor het vervolg (Hoofdstuk 5)

Deze rapportage is ook gepubliceerd op de website van LNV op de pagina Nationale Agenda Diergezondheid.

http://www.minlnv.nl/portal/page?_pageid=116,1640548&_dad=portal&_schema=PORTAL&p_document_id=110528&p_node_id=172143&p_mode=BROWSE

2. E-mail consultatie

2.1 Samenvatting van de e-mail consultatie

Er was een brede respons (ruim 60 van de ca. 100 aangeschreven organisaties), gezamenlijk een goede dwarsdoorsnede van alle betrokkenen. Opvallend aanwezig bij de reacties was de belangstelling vanuit de retail. Diverse bedrijven gaven aan beleid op het gebied van diergezondheid tot hun aandachtgebied te rekenen. Dit lijkt een omslag tov het verleden, waarbij de retail zich nogal passief en afhoudend opstelde. Het (agrarisch) onderwijs ziet duidelijk een rol voor zich zelf in het integraal opnemen van diergezondheidsbeleid in het curriculum. Opvallend was het gebrek aan belangstelling vanuit de humane gezondheidszorg. Er waren ook opvallend weinig reacties van overheid en overheid gelieerde groeperingen op de e-mail consultatie. De oorzaak daarvan kan zijn dat deze groeperingen verwachtten op meer directe wijze toch wel in het proces betrokken te worden.

Veel respondenten wijzen op het belang van **preventie**, in plaats van alleen aandacht voor bestrijding. Men dringt aan op risico-analyse en op het inbouwen van prikkels om risicobewust gedrag te stimuleren. De overheid moet daarin een duidelijke rol spelen en zorgen voor **harmonisatie op Europees niveau**. De **kosten** mogen niet eenzijdig bij het bedrijfsleven worden gelegd. De banken zijn bereid een rol te spelen in de infrastructuur voor fondsen waaruit de kosten voor preventie en bestrijding kunnen worden gedekt. De respondenten die niet direct met dierlijke productie te maken hebben, vinden dat het beleid te veel gedicteerd wordt door **economische belangen** en dat **dierenwelzijn** daar ten onrechte aan ondergeschikt gemaakt is. Bij de risico's op insleep van dierziekten worden internationaal transport van dieren, illegale handel, wild en toerisme als belangrijke factoren genoemd.

Men acht de **kennis** tav ziektebeelden bij veehouders en dierenartsen onder de maat, evenals de kennis over risico's van de verschillende soorten van dierhouderij voor elkaar.

Vrij veel respondenten menen dat de huidige (productie)dieren **niet robuust** genoeg zijn en niet geschikt zijn voor extensieve systemen. De groeperingen die geen direct belang hebben bij bedrijfsmatige veehouderij noemen **reductie van het aantal dieren** in Nederland en het **regionaliseren** van de productie en consumptie een belangrijk preventiemiddel.

De reacties waren uniform wat betreft het inzetten van **vaccinatie** voor bestrijding van een ziekte-uitbraak. Dit is volledig geaccepteerd, echter de voorwaarden waaronder variëren afhankelijk van de herkomst van de reactie. Voor organisaties vanuit de bedrijfsmatige veehouderij is een garantie op een normale prijs voor de producten van gevaccineerde dieren essentieel.

Differentiatie in het beleid naar functies van dieren is volledig geaccepteerd. Het gaat dan met name om differentiatie wat betreft vaccinatie en ruimen. De grenzen die tussen groepen getrokken worden zijn afhankelijk van de respondent. De meest voor de hand liggende groepen zijn: dieren waarvan de producten bestemd zijn voor humane consumptie, hobbydieren waarvan de producten niet in de humane consumptie komen, wilde (niet gehouden) dieren en dierentuindieren. Een aparte positie voor dieren van zeldzame rassen wordt bepleit.

Er is een sterke wens en bereidheid bij alle respondenten tot **delen van netwerken en kennis** met de overheid, waarbij men vindt dat de overheid stelselmatig de informatie en **communicatie**-mogelijkheden van partijen uit het veld onderbenut.

Wel legt men stelselmatig de verantwoordelijkheid voor acties op het gebied van beleid diergezondheid bij de overheid. Aanvullend wordt opvallend vaak de KNMvD genoemd als partij die meer verantwoordelijkheid zou kunnen en moeten nemen.

De discussie over diergezondheid moet verbreed worden van alleen veterinair technisch en economisch, naar ook ethisch en maatschappelijk. Diergezondheidsbeleid vraagt een **integrale benadering**.

2.2 Achtergrond en werkwijze

Voor het vormen van een gedragen strategie op het gebied van diergezondheidsbeleid in Nederland heeft LNV gekozen voor een projectmatige aanpak. In dit project heeft LNV aan ASG-WUR gevraagd te helpen bij het krijgen van inzicht in de meningen en ideeën die leven bij 'stakeholders'. Het gaat hier met name om een overzicht van problemen die nu in de praktijk ervaren worden en mogelijkheden voor oplossingen daarvoor (van heden naar toekomst). De

groep stakeholders is erg breed (variërend van overheden tot particulieren, beroepsmatige dierhouders tot hobbymatige dierhouders en hun belangenorganisaties, organisaties op het gebied van toerisme, wildbeheer, volksgezondheid etc.).

Voor het verkrijgen van inzicht in de meningen en ideeën zijn deze stakeholders per e-mail uitgenodigd een bijdrage te leveren. Ruim 200 e-mail adressen zijn aangeschreven. Bijlage 1 geeft de informatie die bij deze consultatie verstuurd is.

In deze rapportage wordt een overzicht gegeven van de resultaten van de e-mailconsultatie.

2.3 Respons

De e-mail consultatie is op 1 december 2006 verzonden met het verzoek uiterlijk 31 december te reageren. De ruim 200 aangeschreven adressen hebben betrekking op ca 100 organisaties/organisatieonderdelen. Ca. 15 e-mails kwamen onbestelbaar retour. Na aanpassingen konden uiteindelijk 3 adressen/organisaties niet bereikt worden.

In de eerste week van januari 2007 waren er ca 40 reacties binnen, na een herinneringsmail met het verzoek alsnog, en bij voorkeur voor 15 januari 2007 te reageren kwamen uiteindelijk 60 reacties binnen met antwoorden op de gestelde vragen en in diverse gevallen aanvullende informatie. Twee organisaties stuurden alleen een algemene tekst, die de betrokken organisatie over beleid mbt diergezondheid had opgesteld. Acht organisaties gaven aan niet te willen of kunnen reageren, omdat diergezondheid niet tot hun beleidsterrein behoort. De twee humaan-medische organisaties onder deze acht zijn met een verduidelijking van het humane aspect opnieuw aangeschreven, maar er volgde geen reactie.

Een organisatie gaf aan niet tijdig met een organisatiestandpunt te kunnen komen en het niet zinvol te achten op individuele titel te reageren. Twee organisaties gaven aan met een reactie te zullen komen, deze is echter nog niet ontvangen. Twee organisaties gaven aan dat ze wel wilden reageren, maar alleen in interviewvorm, omdat ze met de vragen in de e-mail niet goed uit de voeten konden.

Met deze bewust 'niet reageerders' kwam de respons op organisatieniveau op ca 70%, gezien de tijd van het jaar een bijzonder hoge respons.

Onder de organisaties die op geen enkele wijze reageerden hebben overheden (onderdelen van LNV), overheidsachtige organisaties en organisaties die rechtstreeks bij bestrijding van dierziekten betrokken zijn, een hoog aandeel.

Mede naar aanleiding van reacties uit het veld en enkele telefoontjes schatten wij in dat dergelijke organisaties er op rekenen toch wel gehoord te worden en daarmee niet (geforceerd) een schriftelijke reactie geven.

Opvallend tov het verleden is de bereidheid van individuele retailbedrijven te reageren. In het verleden hielden zij zich vaak verre van diergezondheidsbeleid, nu rekenen diverse onder hen het tot hun aandachtsgebied.

2.4 Overzicht van de reacties

De reacties zijn ingedeeld naar opmerkingen mbt preventie van dierziekten, vaccinatie, bestrijding van dierziekten, monitoring en gegevensbeheer, differentiatie in diergezondheidsbeleid, verdeling van de kosten, dierenwelzijn, communicatie, kennis en overig. Daarnaast konden de respondenten aangeven welke maatschappelijke ontwikkelingen van invloed zijn op het toekomstig diergezondheidsbeleid.

In de consultatie werd tevens gevraagd welke partijen bij de problematiek betrokken moeten worden, wie verantwoordelijkheid heeft en of betrokken organisatie hierin zelf een rol wil spelen. In het algemeen bleek dit stuk van de consultatie lastiger te rubriceren dan de opmerkingen mbt problemen zelf. Opvallend is dat veel organisaties zeker bereid zijn een bijdrage te leveren, maar toch vooral verwijzen naar 'overheden' als partijen die het voortouw moeten nemen.

2.5 De reacties samengevat

2.5.1. Preventie

Accepteer dat een 0-risico een illusie is. Bouw risico-afwegingen in in de preventie maatregelen en implementeer een stimulans voor risicobewust gedrag.

De preventie maatregelen moeten meer een geheel worden en op Europees niveau geharmoniseerd worden. Het lijkt er op of de overheid zich momenteel terug trekt en het beleid versnipperd. Daarmee verdwijnen kaders en randvoorwaarden voor een goede preventie verdwijnen.

Goed regelen (heldere randvoorwaarden, R&O) en/of beperken van (internationaal) transport en couperen van illegale handel zijn belangrijke aspecten. Daarbij moet wel betrokken worden dat zowel productiedieren, hobbydieren, wild, handel in exoten en toeristen risico-factoren zijn.

De huidige productiedieren zijn niet robuust genoeg voor meer extensieve systemen. Tegelijk wordt toenemend antibioticagebruik veel als risico genoemd.

De partijen die niet gericht zijn op conventionele productie noemen het reduceren van aantallen dieren, extensiveren, beperken van het belang van export en regionaliseren van productie bij de mogelijkheden voor preventie.

De netwerken en de incentives voor 'early warning' ontbreken.

Het onderwijs wil graag inspelen op de behoefte aan diergezondheidsdeskundigen cq 'preventiewerkers'.

2.5.2. Vaccinatie

Inzet van vaccinatie ter bestrijding van dierziekten wordt unaniem aanbevolen, ook voor wild. De randvoorwaarden waaronder variëren. Toch zijn alle partijen die hier opmerkingen over maken het er over eens dat producten van gevaccineerde dieren zonder problemen afgezet moeten kunnen worden en dat ze ook niet herkenbaar hoeven zijn. De overheid wordt een zware rol toebedeeld om te zorgen dat internationale handel ongestoord verloopt, ook als vaccinatie ingezet wordt. Er is enige variatie in de wensen voor toepassing: de productiedierorganisaties pleiten doorgaans voor inzetten bij productiedieren als dat voor bestrijding nodig is en permanent voor hobbydieren en wild. De natuur- en hobbyorganisaties geven ook aan dat als productiedieren consequent gevaccineerd worden, vaccinatie van hobby en wilde dieren minder noodzakelijk wordt.

2.5.3. Bestrijding

Bij bestrijdingsmaatregelen moeten de economische, maatschappelijke en dierenwelzijns gevolgen van (rigide) maatregelen gewogen worden. De regelgeving is nu geënt op internationale handel, terwijl er ook andere belangen zijn.

Het lijkt er op dat de beleidsmakers kennis uit het veld (vanuit alle hoeken) daar beter in kunnen benutten. Meer variatie in maatregelen lijkt gewenst. Voor natuurorganisaties is bv laten uitwoeden van een ziekte een optie. Rigoreus ruimen is strijdig met behoud van genetische diversiteit (ook een nationale verplichting).

Bestrijding is niet gebonden aan grenzen, internationale afstemming is nodig. Daarbij moeten maatregelen Europees geharmoniseerd en tijdig afgekondigd worden. Ook bij bestrijdingsmaatregelen kan een overgangstermijn noodzakelijk zijn.

Emerging diseases en de risico's voor te bestrijden ziektes bij paarden vragen echt nieuw beleid.

De kennis bij dierenartsen en dierhouders tav mogelijke ziektebeelden moet beter op peil gehouden worden. Er is te weinig kennis over de risico's van de verschillende vormen van houderij (productie, hobby, wild) voor elkaar.

Breed door alle reacties heen, wordt van de overheid helder en duidelijk beleid gevraagd (bv natuurterreinen verplicht sluiten in plaats van dringend adviseren), dat wel rekening houdt met specifieke situaties. Voor deze paradox(?) worden geen oplossingen geboden, buiten het benutten van de kennis in het veld. In het algemeen kan de voorlichting vanuit de overheid beter.

2.5.4. Monitoring en gegevensbeheer

Op EU-niveau is identificatie en registratie (I&R) en tracking en tracing (T&T) nog volstrekt onvoldoende. Zorgen voor goede kennis van ziektebeelden is essentieel evenals het ontwikkelen van snelle detectiemethoden. Meer kennis over de risico's dat wild loopt vanuit de productiesector is gewenst. De natuurorganisaties hechten aan monitoring onder wild om ongefundeerde beschuldigingen te voorkomen.

Integrale kwaliteitsborging kan helpen bij monitoring en gegevensbeheer in de productiesector. Voor de hobbysector zijn andere incentives en systemen nodig dan voor de productiesector.

In de wijze waarop dieren geïdentificeerd moeten worden, moet onderscheid gemaakt worden tussen productie, hobby en begrazers. De huidige oormerken voldoen niet voor hobby en begrazers. Chippen of DNA identificatie moeten als alternatief mogelijk zijn.

Registratie van medicijnen (antibiotica) gebruik is een aandachtspunt.

2.5.5. Differentiatie

Onderscheid maken bij preventie en bestrijding van dierziekten al naar gelang de functie van dieren wordt algemeen onderschreven. Diverse organisaties maken onderscheid tussen gehouden dieren enerzijds (zowel hobby als productie) en niet gehouden dieren (wild) anderzijds. Met name organisaties van hobbydierhouders dringen aan op drie groepen: productiedieren, hobbydieren (= dieren die niet voor economische doeleinden gehouden worden) en wilde dieren. Incidenteel wordt een speciale positie gevraagd voor zeldzame dieren, zowel van rassen van landbouwhuisdieren als van 'dierentuindieren' (biodiversiteit).

Het huidige beleid ontnemt veel hobbyhouders het plezier in hun hobby. Zij houden er mee op. Het beleid is nu met name gericht op conventionele (exportgerichte) productie. Voor biologische productie, wild, begrazing van natuurterreinen en hobbydieren is dat vaak niet passend. De overheid zal een visie moeten ontwikkelen op het toenemend belang van hobbydieren en de gevolgen van natuurontwikkeling.

De handel in fokmateriaal (embryo's, sperma) wordt onnodig bemoeilijkt door het dierziektebeleid. Daar zou rekening mee gehouden moeten worden.

Een andere vorm van differentiatie is naar diersoort en soort ziekte: het is de vraag of ook voor laag-pathogene ziektes (BT en vormen van AI) net zo rigide gewerkt moet worden als voor hoog-pathogene.

2.5.6. Verdeling van de kosten

Harmonisatie op EU-niveau is een belangrijk item. De banken zijn bereid een rol te spelen in de infrastructuur voor fondsen waarmee de kosten kunnen worden gedekt. Over de kansen voor (commerciële) verzekeringssystemen zijn de meningen verdeeld. Het feit dat een overheid maatregelen oplegt, maakt een verzekeringsstelsel onwaarschijnlijk. Ook is de mate van onvoorspelbaarheid van ziekteuitbraken hier een factor in. Tegelijk wordt in de position paper veel tekst besteed aan verdelen van kosten en erg gemakkelijk risico's bij het bedrijfsleven gelegd. De verwerkende industrie wordt zwaar getroffen door de maatregelen, maar komt niet in aanmerking voor compensatie. Uitbreiding van DGF naar aanpalende sectoren moet overwogen worden.

Het huidige beleid met heffingen per bedrijf en per dier is erg duur voor kleine bedrijven en stimuleert dus schaalvergroting.

2.5.7. Dierenwelzijn

De sterke gerichtheid op economie met nauwelijks aandacht voor dierenwelzijn van het dierziektebeleid wordt veel genoemd. Consumenten vervreemden daardoor van de sector. Door anderen wordt aangegeven dat dierenwelzijn soms ten onrechte in de discussie over diergezondheid wordt opgevoerd.

Daarnaast wordt opgemerkt dat een gerichtheid op meer 'natuurlijkheid', cq extensivering, cq robuustheid nieuwe risico's met zich meebrengt voor dierenwelzijn: er is een kans dat meer dieren ziek worden.

Doorvoeren van het ingrepenbesluit kan tot gevolg hebben dat bv opfok van leghennen naar het buitenland verplaatst wordt, met alle risico's van dien.

Niet alleen in het onderwijs is aandacht voor de integrale verbondenheid van dierenwelzijn en diergezondheid noodzakelijk.

De communicatie over diervriendelijke houderij en de mogelijke gevolgen daarvan voor diergezondheid en medicijngebruik moet intensiever en verdient ondersteuning.

2.5.8. Communicatie

Er zijn positieve opmerkingen over de position paper en de sfeer van integrale aanpak die de paper ademt. Men hoopt dat Nederland zich ten opzichte van de EU pro-actiever en explicieter opstelt.

Vrij unaniem zijn de respondenten in hun oordeel over communicatie vanuit de overheid. De scherpte van de bewoordingen varieert, maar de algemene mening is dat de communicatie eenrichtingsverkeer is en dat de overheid de organisaties volstrekt onvoldoende benut om 'het veld' effectief en efficiënt te bereiken. Dit geldt zowel voor organisaties op het gebied van productiedieren als organisaties op het gebied van hobbydieren.

Risico-communicatie is een vak apart. De overheid moet daar meer rekening mee houden.

In vrede tijd moet gewerkt worden aan verbeteringen hierin, bij een uitbraak zien alle betrokkenen in dat er dan geen tijd voor is.

2.5.9. Kennis

Diverse respondenten vinden de huidige kennis mbt overdracht van dierziektes tussen en de rol van de verschillende diercategorieën (productiedieren, hobbydieren, wild) in ziekteuitbraken te kort schieten en een belemmering voor effectieve preventie en bestrijding. Permanente aandacht voor het herkennen van ziektebeelden en de ontwikkeling van snelle diagnostiek zijn noodzakelijk.

De kennis over de gezondheidsgevolgen van diverse houderijsystemen is onvoldoende.

Er is meer (bundeling van) kennis over de specifieke aspecten van hobbydierhouderij nodig. Het door LNV ondersteunde Platform werkt op dit terrein niet. Ook de kennis over populatieomvang, actieradius en besmettingsgevaar van en voor wild is onvoldoende.

Daarnaast is voor een effectief beleid kennis nodig over samenwerking tussen overheid en private partijen en hoe om te gaan met de zeer diverse belangen in het veld.

Omdat belangengroeperingen een belangrijke stem hebben in het door de overheid gefinancierde onderzoek, wordt er steeds meer toegepast onderzoek gedaan ten koste van strategisch en fundamenteel onderzoek.

2.5.10 Overig

Voedselveiligheid en zoönosen moeten de kern vormen van het diergezondheidsbeleid. Er is in het algemeen te weinig aandacht voor emerging diseases en (virale) zoönosen

Partijen willen hun eigen verantwoordelijkheid nemen, maar zien in alle gevallen een duidelijke rol voor de overheid, in de meeste gevallen een leidende rol.

De discussie moet verbreed worden van alleen veterinair technisch en economisch, naar ook ethisch en maatschappelijk. Diergezondheidsbeleid vraagt een integrale benadering.

Level Playing Field/harmonisatie op EU-niveau is nodig, maar wordt steeds lastiger door de uitbreiding van de EU.

De overheersing van de markt met zijn laagste prijs structuur bemoeilijkt terughoudend omgaan met medicijnen en zorgvuldig kwaliteitsbeleid.

Diergezondheidsbeleid is essentieel voor de continuïteit van bedrijven. Diergezondheidsbeleid wordt door diverse organisaties en landen gebruikt voor eigen gewin.

Er is nauwelijks beleid voor reptielen en amfibieën, omdat er geen economisch of voedselveiligheid belang mee gemoeid is. Daardoor is nauwelijks geld beschikbaar voor onderzoek.

2.6 Maatschappelijke ontwikkelingen

De toenemende kloof tussen houders van productiedieren en burgers (cq houders van hobbydieren) is de meest prominente ontwikkeling. Daarnaast wordt de houding van de consument tov dierlijke productie afstandelijker en kritischer.

Klimaatverandering, met de kansen op 'nieuwe' ziekten is een andere belangrijke ontwikkeling. Het 'van zorgen voor naar zorgen dat' beleid van de overheid brengt risico's met zich mee. De overheid stelt zich terughoudend op en daarmee wordt besluitvorming traag.

2.7 Bijlage bij E-mail consultatie

Informatie die voor de e-mail consultatie is verstuurd

Geachte heer, mevrouw

De Europese Commissie en het Ministerie van LNV werken aan de strategie Europees diergezondheidsbeleid. In deze e-mail vragen wij u naar uw visie op het diergezondheidsbeleid.

Uw visie is van belang bij de strategievorming door de Nederlandse overheid.

In de bijlage vindt u uitgebreidere informatie over de wijze waarop LNV te werk gaat om te komen tot deze strategie, de stand van zaken, de ambitie van LNV hierin en het tijdspad.

LNV heeft de Animal Sciences Group van Wageningen UR gevraagd de inbreng uit het veld van belanghebbenden te verzamelen en te analyseren. Vandaar deze oproep aan u, met het verzoek de onder aan deze mail weergegeven vragen te beantwoorden. Als u daar behoefte aan heeft kunt u zich bij het beantwoorden van de vragen laten inspireren door de 'position paper' die het Ministerie van LNV heeft opgesteld met betrekking tot de strategie van het Europees diergezondheidsbeleid:

http://www9.minlnv.nl/servlet/page?_pageid=112&_dad=portal30&_schema=PORTAL30&p_item_id=133654

Deze e-mail is verspreid onder ca 200 adressen van maatschappelijke organisaties, organisaties van bedrijfsleven, overheden en kennisinstellingen. Het kan zijn dat u de e-mail meerdere keren ontvangt, graag vragen wij uw begrip daarvoor. Het kan ook zijn dat u vindt dat een bepaalde organisatie of persoon in ieder geval een reactie moet geven. Wilt u dan deze e-mail aan de desbetreffende organisatie of persoon doorsturen?

Voor een efficiënte verwerking vragen we u per e-mail te reageren, bij voorkeur als 'reply/beantwoorden' van deze mail.

Graag ontvangen wij uw reactie uiterlijk 31 december 2006.

Alvast dank voor uw medewerking, mede namens LNV, omdat de kwaliteit van de Nederlandse strategie op het gebied van diergezondheid mede wordt bepaald door uw inbreng.

Met vriendelijke groet

Geert van der Peet
Ferry Leenstra

Animal Sciences Group van Wageningen UR
e-mail: beleid.diergezondheid@wur.nl

Vragenlijst

De resultaten van deze consultatie worden u per e-mail toegestuurd. Indien u ze per post wilt ontvangen geeft u dan hier ook uw postadres?

Naam:
Organisatie:
Telefoonnummer:
e-mail adres:

heeft onderstaande vragen beantwoord op persoonlijke titel/namens de organisatie (svp doorhalen wat niet van toepassing is)

Voor verdere verdieping willen we een aantal mensen telefonisch of mondeling interviewen. Wilt u hier aankruisen als u daar niet aan wilt meewerken (ja/nee)

Wat zijn voor uw organisatie de belangrijkste problemen met betrekking tot diergezondheidsbeleid (graag nummeren)

Welke oplossingen ziet u voor deze problemen?

Welke partijen moeten volgens u bij die oplossing betrokken worden en welke verantwoordelijkheid moet die partij daarbij nemen?

Welke rol en verantwoordelijkheid ziet u hierin voor uzelf?

Welke belangrijke ontwikkelingen ziet u in uw omgeving en wat is de betekenis hiervan voor uw organisatie?

3. Analyse van de interviews met ‘gebruikers’

3.1. Samenvatting van de interviews met Gebruikers/Stakeholders

Vijftien ‘gebruikers’ van diergezondheidsbeleid zijn in de periode januari-februari 2007 geïnterviewd over hun ervaringen en visie. De gebruikers geven aan dat het beleid te veel is gericht op bestrijding en te weinig op echte **preventie**. Het is een illusie daarbij van een 0-risico uit te gaan.

Inzet van **vaccinatie** wordt als volstrekt logisch gezien. Partijen in de commerciële veehouderij hebben wel duidelijk aarzelingen vanwege de afzetproblematiek als grote aantallen dieren gevaccineerd worden. De overheid krijgt een zware rol toebedeeld in de internationale acceptatie van producten van gevaccineerde dieren.

Differentiatie in beleid naar functie van dieren wordt breed gedragen. Verschillen treden op in de wijze van uitvoering: wie is ‘slachtoffer’, wie is ‘schuldige’ (bv commerciële dierhouderij versus natuurorganisaties). De commerciële houderij vindt het riskant dat de overheid afspraken mbt wildbeheer (met name zwijnen) niet nakomt.

Het ruimen van gezonde dieren acht men niet meer van deze tijd. **Maatwerk** bij met name bestrijding voor diverse categorieën is noodzakelijk. Onderdeel daarvan kan ook ketencertificering zijn.

Dierziektes houden zich niet aan grenzen en de EU is een gegeven. Afstemming en samenwerking op **Europees niveau** (en in ieder geval met buurlanden) is noodzakelijk.

Er is grote bereidheid om kennis en netwerken aan de overheid ter beschikking te stellen voor een betere communicatie. **Communicatie** wordt nu gevoeld als eenrichtingsverkeer en als niet effectief. Tegelijk heeft men grote zorgen (of is geïrriteerd) door het gebrek aan kennis en collectief geheugen bij de overheid. Door de mobiliteit bij de overheid moeten gebruikers continu blijven investeren in (contacten met) de overheid. De overheid kan diverse partijen uit het veld in tijden van crisis best aan het werk zetten in plaats van te proberen alles zelf te doen. Veel van de gebruikers zijn van mening over meer toegesneden kennis te beschikken en dus effectiever zaken als protocollen, voorzetten voor gebiedsafbakening etc. te kunnen opstellen dan de overheid. Zij hebben er geen moeite mee dat de overheid de eindverantwoordelijkheid houdt.

Bij het opstellen van regels moet meer rekening gehouden worden met draagvlak (hobby en bedrijfsmatige dierhouderij) omdat je anders bij een uitbraak voor verrassingen komt te staan.

Evaluatie en afbouw van beperkende maatregelen hoort standaard in het beleid opgenomen te worden.

De partijen zijn wel bereid in persoonlijke gesprekken mensen aan te spreken op riskant gedrag. Openlijk ‘naming and shaming’ ziet men niet zitten. Men schat de kans klein zelf in staat te zijn diegenen die de regels overtreden in de hand te krijgen. Dat wordt toch bij de overheid gelegd. Kritieke punten zijn **R&O en I&R** bij hobbydieren. Over de risico’s van internationaal transport lopen de meningen uiteen. Diegenen, die belang hebben bij diertransport, vinden dat in de discussie argumenten met betrekking tot ziekterisico vermengd worden met argumenten op het vlak van dierenwelzijn.

Voor **paarden** zal snel beleid (draaiboeken) gemaakt moeten worden, is de overtuiging van alle partijen. De paardensector wil zeker een bijdrage leveren aan dergelijk beleid, incl. kostenverdeling, onder voorwaarde dat de overheid infrastructuur voor I&R faciliteert.

Het **Diergezondheidsfonds** kan mogelijk effectiever ingezet worden, ook voor kennis op het gebied van preventie. Voor het bedrijfsleven en met name het deel buiten de primaire sector zou een fiscaal stelsel waarmee gereserveerd kan worden voor calamiteiten zeer wenselijk zijn. Een aantal partijen begint te twijfelen aan de **effectiviteit van het ‘veterinaire bolwerk’**. Het is te veel gericht op traditionele belangen van de sector en het eigen belang; het staat te weinig open voor andere benaderingen dan direct bestrijden van ziektekiemen en is te veel in zichzelf opgesloten.

Diergezondheidsbeleid moet niet alleen gaan over de oude Lijst A ziekten, maar ook over **antibiotica gebruik en emerging diseases**.

Robuustheid van dieren en systemen moet een belangrijk aandachtspunt zijn voor toekomstig beleid. Het vraagt lef om verder te gaan dan te optimaliseren binnen het huidig systeem en dus om na te denken over echte systeembreuken.

3.2 Inleiding en werkwijze

In overleg met de Projectgroep Nationale Strategie Beleid Diergezondheid zijn 15 organisaties, met per organisatie een te interviewen persoon, aangewezen. Bij de keuze van de persoon werd rekening gehouden met de (in dat stadium nog concept) uitnodigingslijst voor de werkconferentie Beleid Diergezondheid, in die zin dat getracht werd personen die voor de werkconferentie uitgenodigd zouden worden, niet te interviewen en vice versa. De organisaties en de te interviewen persoon zijn weergegeven in Bijlage 1. Alle personen waren direct bereid mee te werken aan het interview. De afspraak werd telefonisch gemaakt en per e-mail bevestigd, de e-mail gaf enige informatie over het traject en het doel van het interview (zie Bijlage 2). Per interview werd anderhalf uur gereserveerd.

Het bleek mogelijk alle interviews in een maand tijd te realiseren (eind januari 2007- eind februari 2007). De interviews werden afgenomen door Geert van der Peet en Ferry Leenstra (ASG-WUR), waarbij beurtelings de een als interviewer en de ander als verslaglegger optrad. Door een storing in het mobiele telefoonverkeer zijn twee interviews door een persoon afgenomen (Nederlandse Vereniging van Dierentuinen en Sectorraad Paard). In enkele gevallen had de geïnterviewde anderen uit zijn organisatie bij het interview gevraagd. In een aantal gevallen was een beleidsmedewerker van VD bij het interview aanwezig als toehoorder. Daarvoor werd vooraf met de geïnterviewde overlegd. In alle gevallen hadden zij geen enkel bezwaar tegen de aanwezigheid van een VD-medewerker, zelfs in tegendeel. Als door omstandigheden de VD-medewerker toch niet aanwezig kon zijn, was men teleurgesteld.

Alle interviews hadden dezelfde opbouw: vooraf een korte inleiding over het totale traject, inclusief de interactie met het EU-traject beleid diergezondheid; vervolgens een open gesprek waarbij zonnodig de Position Paper als leidraad werd gebruikt. Aan het slot van het interview werd aangegeven dat het verslag van het interview op korte termijn toegestuurd zou worden ter goedkeuring en eventuele aanvullingen. Aangegeven werd tevens dat de integrale verslagen aan de leden van de projectgroep Nationale Strategie Beleid Diergezondheid beschikbaar worden gesteld, maar niet verder verspreid.

De verslagen werden in alle gevallen binnen een week na het interview per e-mail toegestuurd. De verslagen werden in deze ronde veelal op onderdelen verder gespecificeerd.

3.3 Overzicht van de interviews met 'gebruikers'

De geïnterviewde organisaties vertegenwoordigen een zeer breed scala aan stakeholders: van diertuinen tot organisaties van melk- cq vleesverwerkers; van organisaties van hobbydierhouders tot terreinbeheerders, van Dierenbescherming tot een farmaceutisch bedrijf. In de uitwerking is met die breedte rekening gehouden door waar noodzakelijk te specificeren.

3.3.1. Algemene punten waarvoor de reacties behoorlijk tot volledig unaniem zijn:

- Alle organisaties erkennen dat grote diversiteit bestaat in de partijen die te maken hebben met beleid op het gebied van diergezondheid. Er moeten verschillende belangen afgewogen worden. Juist vanwege al die verschillende belangen dicht men in het algemeen de overheid een zware/bepalende rol toe.
- Vrijwel alle organisaties geven spontaan aan dat LNV gebrek aan kennis en inzicht heeft in de specifieke aspecten van het terrein waar die organisatie voor staat (dierentuinen, handel, zuivel, hobby, paarden, etc.). De hoge mobiliteit onder de LNV-medewerkers versterkt dit. Het kost de organisaties veel inspanning de contacten met LNV te blijven onderhouden.
- Alle organisaties geven aan dat ze graag LNV van dienst zijn met hun kennis en inzicht en dat, als LNV bereid is daar gebruik van te maken, beleid en uitvoering fors in kwaliteit, draagvlak en efficiëntie kunnen winnen.
- De organisaties die traditioneel geen toegang hadden tot VD geven aan dat de attitude gedurende de opvolgende crises verbeterd is. LNV communiceert beter met het veld en realiseert zich dat er meer belanghebbenden zijn dan alleen de veehouderij voor productiedoeleinden.
- Alle organisaties realiseren zich dat de EU heel bepalend is voor de Nederlandse strategie. De Nederlandse strategie moet dan ook uitgebouwd worden via landbouwattachés en ambassades. Nederland moet op het juiste moment interacteren met de EU.

- Dierziekten houden zich niet aan grenzen. Vrijwel alle organisaties geven aan dat afstemming en samenwerking met in ieder geval buurlanden noodzakelijk is. Maatregelen moeten uniform zijn voor Europa en door nationale overheden adequaat, snel en uniform geïmplementeerd worden. In dat internationale overleg moet het bedrijfsleven betrokken worden.
- Relatief vaak wordt aangegeven dat LNV de partijen wel hoort, maar vervolgens (mogelijk vanwege de grote diversiteit) haar eigen gang gaat.
- Voor paarden zal beleid gemaakt moeten worden.
- Het is een illusie te denken dat een 0-risico wat betreft dierziekten haalbaar is.

3.3.2. *Specifieke reacties, gerubriceerd naar de hoofdstukken uit het Position Paper*

3.3.2.1 Preventie

De consequenties van een uitbraak worden vanwege de schaalvergroting voor bedrijven steeds groter. Daarmee wordt goed preventiebeleid noodzakelijk voor de eigen continuïteit. Echte bewustwording blijkt pas te ontstaan als men een uitbraak heeft meegemaakt en die verslapt weer als dat verder in het verleden ligt. Het is merkwaardig dat bij een uitbraak geld nauwelijks een rol speelt, terwijl voor preventie nauwelijks geld beschikbaar is.

Onderscheid moet worden gemaakt tussen insleep van een ziekte en vervolgens de verspreiding van een eenmaal binnengekomen ziekte. Voor dat laatste deel willen de organisaties betrokken bij de productieveehouderij verantwoordelijkheid dragen en wat betreft insleep voor die factoren die de sector ook zelf kan beheersen. Het risico op insleep bestaat uit diverse factoren, waarvan diverse niet door de veehouder zijn te beïnvloeden: wild, toerisme, (illegale) import van vlees en dieren, tentoonstellingsbezoek met dieren. De bedrijfsmatige veehouderij schat in dat het risico van insleep via transport systematisch hoog is geschat. Bij transport moet onderscheid gemaakt worden tussen transport van dieren naar een slachterij (laag risico) en transport van gebruiksdieren (hoger risico). Beleid moet gebaseerd zijn op inschatting van het risico, niet op politieke overwegingen.

Nederland wordt overigens steeds meer afhankelijk van de export van levende dieren. Transport en goede R&O (bij voorkeur aan de grens) zijn daarmee onvermijdelijk. Wat betreft import van kalveren kan de sector zelf meer aan risicobeheersing doen en dat wordt via een werkgroep ook opgepakt. Individuele bedrijven werken ook aan risicobeperking bij de bron, door quarantaine in het land van herkomst in te richten.

In het algemeen vindt men dat de kennis over de omvang van de diverse insleeprisico's te kort schiet.

De organisaties die te maken hebben met varkenshouderij vinden allen dat het handhavingsbeleid met betrekking tot beheer van de wilde zwijnenpopulatie zwaar te kort schiet.

Bij preventie gaat het om meerrichtingen verkeer: wat zijn de risico's over en weer van de verschillende sectoren (bedrijfsmatig, hobby en wild) voor elkaar. Of te wel wie is slachtoffer, wie is dader. Dat kan leiden tot 'veto-regulatie', maar constructievere oplossingen bv via buffergebieden voor wild, zijn ook denkbaar.

Ketens kunnen een belangrijke rol spelen in preventie, maar niet alle veehouderij is in ketens te vangen. Feitelijk zijn het maar een paar procent 'onwetenden en kwaad willenden' die problemen veroorzaken. Die zijn door de sector zelf niet in de hand te houden. 'Naming and shaming' past niet in de cultuur. Individueel aanspreken gebeurt en is soms effectief. Echter ook speelt, dat men niet meer wil doen dan de concurrent (uit kostenoverwegingen) en dat daarmee het ambitieniveau in de sector te laag ligt.

Kennisontwikkeling voor snelle diagnostiek is heel belangrijk. Als slim omgegaan wordt met 50/50 achtige financieringsconstructies voor snelle diagnostiek is veel winst te halen.

3.3.2.2 Vaccinatie

Vaccinatie is een prima middel, dat we indertijd niet zo voortvarend over boord hadden moeten zetten. Structureel vaccineren is voor AI mogelijk wel, voor de meeste andere bestrijdingplichtige ziekten niet aan de orde. Daar blijft het een middel om in te zetten bij bestrijding. Mogelijk kan een uitzondering gemaakt worden voor dieren van bedreigde rassen/soorten, die wel structureel tegen MKZ en KVP gevaccineerd zouden kunnen worden.

De beschikbaarheid van markervaccins en bijbehorende testkits heeft een belangrijke bijdrage geleverd aan het toelaten van vaccinatie. De terughoudendheid van de overheid in het afgeven van afnamegaranties remt het beschikbaar komen van geschikte vaccins. Nederland is in vergelijking tot andere landen erg voorzichtig met het registreren van noodvaccins.

Ruimen van gevaccineerde dieren wordt afgewezen, echter met nuances die voortkomen uit de problemen die men verwacht met afzet van producten van gevaccineerde dieren (bv zuivelsector). Als vaccinatie bij bestrijding beperkt blijft tot een gering aantal dieren, dan ziet de sector wel kans de producten van die dieren op een aanvaardbare wijze te kanaliseren. Als echter het aantal dieren groot wordt, lukt dat niet en zal een bedrijf met gevaccineerde dieren aan afzetproblemen te gronde gaan. Het lukt de sectorpartijen niet gezamenlijk tot een oplossing te komen. Zij zijn van mening dat de overheid deels en mede verantwoordelijk is voor de afzetproblematiek en dat deze discussie nu, in vreedetijd, gevoerd moet worden. Immers als een bedrijf geen redelijke afzetgarantie heeft, is het onmenselijk te eisen dat een bedrijf gevaccineerd moet worden. Diverse gebruikers geven aan dat het mogelijk effectiever is, als de overheid pro-actiever en besluitvaardiger om gaat met vaccinatie in plaats van in overleg tot oplossingen te komen. Het is een positieve ontwikkeling dat bedrijfsleven en Dierenbescherming gezamenlijk optrekken om bijvoorbeeld de houding van Duitsland te beïnvloeden. Labelen van producten van gevaccineerde dieren is zeker niet nodig, wel het opvoeden van de consument tot bewust kopen. Bij de vaccinatieplannen voor AI bleek overigens de afstemming binnen LNV en tussen LNV en VWA een groot probleem.

3.3.2.3 Bestrijding

Als specifieke maatregelen voor bestrijding (verspreiding van dierziekten) ingesteld worden tijdens/vanwege een crisis moeten ook afspraken gemaakt worden over het beëindigen van zulke regels. Het lijkt LNV erg veel tijd te kosten daar aan te werken. Risico is, dat de werkelijkheid niet overeenstemt met de formele regelgeving en dat men dan bij een nieuwe uitbraak voor onverwachte zaken komt te staan. Beter is, regels met draagvlak en die strak handhaven. Als de sector zelf significant aan risico-inperking doet, kunnen beperkende maatregelen van de overheid ook vereenvoudigd worden.

Bij bestrijding verloopt de formele communicatie tussen Europese Commissie, Nationale overheid en sector te traag en divers.

Bij het instellen van deskundigen commissies moet rekening gehouden worden met de tijd die daar mee gemoeid gaat: ze werken vertragend in de besluitvorming.

Oefenen is een belangrijke factor bij bestrijden. LNV moet het bedrijfsleven mee laten oefenen, dan blijft LNV ook beter op de hoogte van de actuele situatie in de sector.

De paardensport is sterk afhankelijk van mobiliteit. De aantallen evenementen en de daarmee gemoeide economische belangen zijn groot. Dit betekent dat een 72-uur stand still voor de paardensector onaanvaardbaar is.

De overheid denkt bij dierziekten vanuit dier en vlees. Zuivel lijkt een restpost te zijn, waarbij te weinig rekening gehouden wordt met de consequenties voor de sector en de mogelijkheden vanwege de specifieke aspecten van de zuivelsector. In het algemeen is noodzakelijk meer aandacht te besteden aan de risico's die gelopen worden bij maatwerk in plaats van generiek beleid.

3.3.2.4 Betaling van kosten

Nederland is het enige EU land waar de nationale bijdrage voor dierziekten volledig door het bedrijfsleven wordt opgebracht. Harmonisatie op EU-niveau van de regelgeving tav kostenverdeling is essentieel voor draagvlak, maar politiek lastig te realiseren. Daarin geldt ook: wie betaalt, bepaalt. Zolang de EU dierziektebeleid mede financiert, kan de EU invloed uitoefenen op de nationale aanpak. Ook op EU-niveau moet in de uitbetalingstelsel risicobewust gedrag opgenomen worden. Het is opmerkelijk dat in landen waar de sector meebetaalt, het geheel de goede kant opgaat.

Het zal lastig tot onmogelijk zijn hobbydierhouders te laten betalen voor iets waar ze niet mee geconfronteerd willen worden, namelijk ruimen van hun dieren. Dit niet meebetalen wat betreft ruimen vanuit de hobbysector wordt niet als probleem gezien. Wel acht men breed dat hobbydierhouders zelf verantwoordelijk zijn voor de kosten van eventuele vaccinatie.

Voor de paardensector geldt, dat zij, mits de I&R op orde is, een bijdrage van de sector voor de kosten van dierziektebestrijding vanzelfsprekend vindt.

Een bonus/malus systeem waarin ketens al naar prestatie beloond of gestraft worden kan heel effectief zijn, financieel en/of met eenvoudiger regels. Toezicht op Controle kan zo'n systeem dichterbij brengen, maar daarin schieten overheid en bedrijfsleven gezamenlijk te weinig op. Systemen met uitloop moeten in zo'n bonus/malus systeem geen aparte positie krijgen; het is een autonome ontwikkeling, die maatschappelijk gewenst is.

Voor het bedrijfsleven en met name het deel buiten de primaire sector zou een fiscaal stelsel waarmee gereserveerd kan worden voor calamiteiten zeer wenselijk zijn. Verzekeringstelsels zijn

nog niet aan de orde, omdat de premies vanwege het onvoorspelbare karakter erg hoog zullen zijn, maar komen wel dichterbij. Het moet mogelijk zijn efficiënter met de middelen uit het Dier gezondheidsfonds om te springen. Je kunt het DGF ook inzetten voor kennisontwikkeling.

3.3.2.5 Monitoring en gegevensbeheer

I&R en Tracking & Tracing kunnen in Nederland en de EU verder geoptimaliseerd worden. Voor de hobbysector en grazers is de mogelijkheid tot het identificeren met chips van groot belang. Er zijn geen principiële bezwaren tegen I&R.

Er is onvoldoende inzicht in de omvang van de paardensector, zowel qua aantallen als qua economisch belang. Het I&R systeem voor paarden is beperkt tot identificatie. Registratie schiet zwaar tekort. De sector verwacht van de overheid een bijdrage in de infrastructuur voor I&R. Zodra I&R op orde is kan en wil de sector zelf verantwoordelijkheid nemen.

3.3.2.6 Differentiatie

Differentiatie is noodzakelijk. Dat geldt met name voor regelgeving bij bestrijding. Tot en met de AI-uitbraak was de regelgeving volledig gericht op productie (landbouwhuisdieren en voedselketen). Veel van die regels zijn niet toepasbaar voor bijvoorbeeld dierentuinen en in het wild levende dieren. Bij hobbydieren is emotie de drijvende kracht, niet economie.

Hobbydierhouders kunnen en willen niet begrijpen dat ze onderdeel zijn van beleid voor productiedieren. Het blijkt inmiddels mogelijk voor dierentuinen en hobbydieren aangepaste regelgeving te hebben. In het algemeen is maatwerk voor specifieke situaties wenselijk.

Diverse indelingen voor differentiatie zijn genoemd:

- naar functie, producten komen in de voedselketen of komen daar niet in, cq blijven gegarandeerd in Nederland
- naar gebruiksdoel: productie, hobby/gezelschap, begrazen
- naar diersoort
- naar ziektekiem (zijn er volksgezondheidsaspecten of betreft het alleen dieren)
- geografisch (zie Nederland niet als een geheel maar deel in in compartimenten)
- ketenbeleid cq ketencompartimentering, waarbij een keten als compartiment gezien wordt.

Op deze wijze wordt het ook mogelijk voor verschillende diergroepen verschillende regimes te hanteren. Net als landen als Frankrijk en de VS een verschillend regime hebben voor op export gerichte handel/fokkerij en voor nationale fokkerij (specifiek zeldzame rassen).

Het ruimen van gezonde dieren en met name van hobbydieren wordt als onhaalbaar gezien. Voor niet-gehouden dieren (bijvoorbeeld runderen en paarden in natuurterreinen) moet juridisch een aparte positie gecreëerd worden.

Voor wild is laten uitwoeden, laten doodlopen van een infectie, een optie voor de natuurorganisaties. De organisaties met productiedieren noemen het laten voortbestaan van een KVP-besmetting onder wilde zwijnen in Duitsland als een verwerpelijke scenario.

3.3.2.7 Dierenwelzijn

Vermenging van discussies over diergezondheid met argumenten vanuit dierenwelzijn vertroebelt de discussie. Met name bij transport is dat evident.

Het is noodzakelijk (conform uitspraak TK) dat in het onderwijs in het algemeen maar zeker bij de Faculteit Diergeneeskunde verbreding gerealiseerd wordt naar maatschappelijke aspecten als ethiek en diergedrag.

3.3.2.8 Overige statements

De productiedier-organisaties krijgen internationaal steeds meer vragen om het Nederlandse beleid toe te lichten. Er komt steeds meer draagvlak voor.

De Nederlandse dierlijke productie was altijd al globaal gericht. Globalisering is niet nieuw.

De niet-productiedierorganisaties spreken allen hun zorg uit over de intensiteit van de veehouderij in Nederland, met alle risico's van dien. Zij ervaren een (te) sterke nadruk op economisch belang ten opzichte van andere belangen. Het huidige beleid werkt schaalvergroting in de productiesector in de hand.

Er liggen duidelijk kansen voor de inzet van oude rassen, die vanwege hun constitutie beter passen in nieuwe concepten.

We moeten niet alleen focussen op de oude Lijst A ziekten, maar breed op diergezondheid en dus ook op antibioticagebruik en MRSA

Er is een groot gebrek aan kennis en realiteitszin met betrekking tot dierlijke productie onder burgers. Het onderwijs (van kleuters tot volwassenen) moet aandacht besteden aan voedsel, voedselproductie en kennis over dieren, zodanig dat kinderen tot eigen oordeelsvorming leren te komen. Kinderboerderijen kunnen daarin ook een rol spelen. Er is een groot gebrek aan kennis onder hobbydierhouders. Via websites is daar veel mogelijk, mits niet geprobeerd wordt een nieuw centraal systeem op te zetten. Zorg eerder voor goede koppelingen naar de diverse clubs. Robuustheid van dieren en dierhouderijsystemen moet een belangrijk aandachtspunt zijn voor het toekomstig beleid. Oude rassen kunnen daar een rol in spelen.

Het vraagt lef om verder te gaan dan optimaliseren binnen het bestaande systeem en dus na te denken over echte systeembreuken als 'stop internationale handel in levende dieren'. Door de maatschappelijke druk wordt het 'veterinaire bolwerk' gedwongen meer integraal te denken, maar dat gaat nog uiterst moeizaam.

Ten aanzien van de rol van de dierenarts (KNMvD) is een cultuurverandering nodig: economische belangen hebben de intrinsieke waarde van het dier en juist en waarachtig handelen met betrekking tot medicijngebruik ondergesneeuwd. Een veel meer integrale benadering dan de huidige veterinaire-klinisch-technologische is noodzakelijk.

Ten aanzien van nieuwe ziektes moet Nederland niet te veel navelstaren, maar juist investeren in kennis uit landen waar men al ervaring heeft (bijvoorbeeld West Nile).

Bij een crisis zijn de deskundigen van LNV voor het veld niet meer bereikbaar. Juist dan moet LNV zorgen voor competente aanspreekpunten en zo voorkomen dat onjuiste berichten de wereld ingaan. De brancheorganisaties kunnen daarin beter benut worden.

Overleg over bestrijdingsmaatregelen en draaiboeken moet in vreedetijd gebeuren. Het blijkt lastig dan voldoende aandacht van LNV te krijgen en al helemaal om overleg tussen beleid (VD) en uitvoerenden (VWA) op gang te krijgen ten aanzien van uitvoerbaarheid van onderdelen van het draaiboek.

De wereld van hobbydieren is divers. Als LNV randvoorwaarden stelt aan een koepel en die tot op zekere hoogte faciliteert, dan kunnen veel zaken tav de hobbysector vanuit voorstellen van die sector zelf geregeld worden.

Gegeven de omvang van de paardensector en het aantal beleidsterreinen waarin 'paard' een rol speelt, is een accountmanager bij LNV wenselijk/noodzakelijk.

In de paardensector trekt de overheid zich terug uit onderzoek. Daardoor valt het eens vooraanstaande onderzoek op probleemvelden als osteochondrose en staart- en maneczeem terug. Aangezien dit vooral welzijnsproblemen zijn, ligt een rol van de overheid voor de hand.

De vraag is of LNV niet te veel focuseert op de grote ketenspelers, die wel een groot deel, maar nooit het hele terrein afdekken. De dierlijke productie is niet te vangen in alleen strakke ketens.

3.4 Maatschappelijke ontwikkelingen

Mogelijk omdat de vraag naar maatschappelijke ontwikkelingen van belang voor beleid diergezondheid aan het eind van het interview gesteld werd, kwamen er geen echt nieuwe punten aan de orde. Klimaatverandering en de continue ontwikkeling van 'emerging diseases' en de toenemende kloof tussen burger en dierlijke productie werden frequent genoemd.

3.5 Bijlagen bij Interviews Gebruikers

3.5.1. Geïnterviewde personen en de organisatie waaraan zij verbonden zijn

| Organisatie | Categorie | Persoon |
|-------------------|----------------------|------------------------------------|
| CGN/SZH | Agrobiodiversiteit | Sipke Joost Hiemstra |
| COV | Vleesverwerking | Jos Klessens |
| Dierenbescherming | Dierenbelangen | Marijke de Jong |
| Intervet | Dierlijke farma | Paul van Aarle |
| LTO | Primaire sector | Klaas Jan Osinga en Mona van Spijk |
| Natuurmonumenten | Natuur | Harm Piek |
| NBHV | Veehandel | Piet Thijsse |
| NBVH | Hobbydieren | Christine Bijl |
| NVD | Dierentuinen | Jacques Kaandorp |
| NVV | Primaire sector | Wyno Zwanenburg |
| NWWP | Hobbydieren (vogels) | Sible Westendorp |
| NZO | Zuivelsector | Rolando Montessori |
| PVE | Productiekolom | Jan Klaver |
| Sectorraad Paard | Paardensector | Johan Lokhorst |
| SKBN | Kinderboerderijen | Roel van Zoelen |

3.5.2 Informatie, voorafgaand aan het interview toegestuurd

Geachte,

Allereerst mede namens het LNV-projectteam Nationale Strategie Diergezondheidsbeleid hartelijk dank voor uw bereidheid mee te werken aan een gesprek over diergezondheidsbeleid in Nederland en Europa op datum, locatie. Dit gesprek staat in het kader van de nationale strategie die Nederland ontwikkelt ten aanzien van diergezondheidsbeleid. In het jaar 2007 werkt de Europese Commissie aan de EU strategie mbt diergezondheid.

LNV heeft Geert van der Peet en Ferry Leenstra van ASG-WUR gevraagd in totaal ca 25 gesprekken te voeren met diverse betrokken organisaties en de resultaten uit te werken. Deze gesprekken zijn bedoeld om de resultaten van de e-mail consultatie die in december 2006 aan ruim 200 e-mail adressen is verstuurd, aan te scherpen en te verdiepen. Als we van u (uw organisatie) een reactie op de e-mail consultatie hebben ontvangen, betrekken we die vanzelfsprekend bij onze voorbereiding op het gesprek.

De opdrachtgever Directie VD van LNV heeft gevraagd om enkele interviews te mogen bijwonen als toehoorder. Dit wil LNV laten afhangen van hun agenda. Kunt u aangeven als u liever geen afgevaardigde van directie VD bij het gesprek heeft zodat we daar rekening mee kunnen houden?

In het gesprek willen we achtereenvolgens met u ingaan op

- de problemen die uw organisatie nu ervaart met betrekking tot diergezondheid en diergezondheidsbeleid
- de oplossingen die uw organisatie daar voor ziet
- welke partijen welke rol moeten oppakken bij die oplossingen
- welke rol uw organisatie voor zich zelf ziet

Hierbij wordt vanuit de huidige ervaringen toekomstgericht gewerkt.
Daarnaast

- welke ontwikkelingen ziet u in de omgeving die van belang zijn voor diergezondheidsbeleid. Denk daarbij aan een termijn van ca 10 jaar
- wat betekent dat voor stappen die de komende tijd genomen moeten worden
- welke rol kan en wil uw organisatie daarin spelen

Hierbij wordt vanuit een brede visie op de toekomst 'gebackcast' naar ontwikkelingen die nu in gang gezet moeten worden.

De resultaten van de e-mail consultatie en van de interviews worden samengevat in werkdocumenten, die gebruikt worden voor de Nederlandse positionering.

Belangrijke elementen in de Nederlandse strategie zijn:

- preventie
- vaccinatie
- bestrijding
- verdeling van kosten
- monitoring en gegevensbeheer
- differentiatie diergezondheidsbeleid (productie, hobby, natuur)

Mocht u voorafgaand aan het interview meer informatie willen hebben, laat u ons dat dan weten?

Met vriendelijke groeten

Geert van der Peet (0320-238070) en Ferry Leenstra (0320-238517)

Animal Sciences Group van Wageningen UR

4. Analyse van de interviews met 'uitvoerders'

4.1 Samenvatting van de interviews met Uitvoerders

Elf organisaties, betrokken bij het opstellen en uitvoeren van beleid diergezondheid zijn in de periode januari-maart 2007 geïnterviewd over hun ervaringen en visie. De 'uitvoerders' geven aan dat het beleid te veel gericht is op bestrijding en te weinig op **preventie**. Het beleid is te sterk gericht op economie en ratio, terwijl maatschappelijk duidelijk meer belangen afgewogen moeten worden en de emotie tov het verleden een veel grotere rol is gaan spelen.

We moeten de **structuurdiscussie** over de veehouderij durven voeren en dat ook zeker agenderen. Immers, er is beleid op andere terreinen van LNV dat ongewenste acties op het terrein van diergezondheid uitlokt. Dergelijke zaken moeten we identificeren en bespreekbaar maken. Bij **bestrijding** zal volksgezondheid leidend zijn. We moeten zorgen voor maatregelen met draagvlak. Maatregelen zonder draagvlak zijn niet handhaafbaar en daarom contraproductief. Regelmatig evalueren van maatregelen is ook noodzakelijk.

Vaccinatie moeten we in mogen zetten. Echter de afzet van producten van gevaccineerde dieren is nog steeds een heikel punt. Het is de vraag of de overheid hier het voortouw moet nemen of juist niet.

Differentiatie naar functie van dieren is noodzakelijk.

We staan te weinig stil bij hoe met de **paardensector** om te gaan. We moeten zeker beter in beeld krijgen hoe de paardensector en de hobbydierhouderij in elkaar steken.

Beleid, uitvoering en handhaving zijn onvoldoende met elkaar in evenwicht cq op elkaar afgestemd. Overleg over haalbaarheid in uitvoering en handhaving wordt onvoldoende en veelal te laat gevoerd. Men benut elkaars kennis onvoldoende. We moeten scherper zijn wat betreft **rolverdeling** en meer werken aan **afstemming** tussen de diverse organisaties die met diergezondheidsbeleid bezig zijn.

4.2. Inleiding en werkwijze

In overleg met de Projectgroep Nationale Strategie Beleid Diergezondheid zijn 11 organisaties of organisatieonderdelen, met per organisatie een te interviewen persoon, aangewezen. Bij de keuze van de persoon werd rekening gehouden met de (in dat stadium nog concept) uitnodigingenlijst voor de werkconferentie Beleid Diergezondheid, in die zin dat getracht werd personen die voor de werkconferentie uitgenodigd zouden worden, niet te interviewen en vice versa. De organisaties en de te interviewen persoon zijn weergegeven in Bijlage 1. Alle personen waren direct bereid mee te werken aan het interview. De afspraak werd telefonisch gemaakt en per e-mail bevestigd, de e-mail gaf enige informatie over het traject en het doel van het interview (zie Bijlage 2). Per interview werd anderhalf uur gereserveerd.

Het bleek mogelijk de interviews in ca een maand tijd te realiseren (eind januari 2007- begin maart 2007). De interviews werden afgenomen door Geert van der Peet en Ferry Leenstra (ASG-WUR), waarbij beurtelings de een als interviewer en de ander als verslaglegger optrad. In enkele gevallen had de geïnterviewde anderen uit zijn organisatie bij het interview gevraagd. In een aantal gevallen was een beleidsmedewerker van VD bij het interview aanwezig als toehoorder. Daarvoor werd vooraf met de geïnterviewde overlegd. In alle gevallen hadden zij geen enkel bezwaar tegen de aanwezigheid van een VD-medewerker, zelfs in tegendeel.

Alle interviews hadden dezelfde opbouw: vooraf een korte inleiding over het totale traject, inclusief de interactie met het EU-traject beleid diergezondheid; vervolgens een open gesprek waarbij zonodig de Position Paper als leidraad werd gebruikt. Aan het slot van het interview werd aangegeven dat het verslag van het interview op korte termijn toegestuurd zou worden ter goedkeuring en eventuele aanvullingen. Aangegeven werd tevens dat de integrale verslagen aan de leden van de projectgroep Nationale Strategie Beleid Diergezondheid beschikbaar worden gesteld, maar niet verder verspreid.

De verslagen werden in alle gevallen binnen een week na het interview per e-mail toegestuurd. De verslagen werden door de geïnterviewde op onderdelen verder gespecificeerd.

4.3 Overzicht van de interviews met 'uitvoerders'

4.3.1 Algemene reacties waarover de geïnterviewden behoorlijk unaniem zijn

- Afstemmingsproblemen op raakvlakken tussen beleidsdirecties onderling, tussen advisering en beleid, tussen beleid en uitvoering zijn onvermijdelijk, en/maar hebben zeker aandacht nodig. Het gaat om scherp hebben en houden van eenieders rol.
- Men benut elkaars kennis onvoldoende.
- Het beleid is volledig/te sterk gericht op bestrijding, op crisismanagement na een uitbraak, te veterinair technisch. Een echte denkslag naar preventie en integratie van waarden is noodzakelijk en tegelijk erg lastig, omdat het andere, nieuwe vormen van denken vereist.
- De politieke ontwikkelingen beïnvloeden de opzet van diergezondheidsbeleid sterk. Er spelen vier factoren: volksgezondheid (alles overheersend) en emotie, ecologie en economie. De overheid heeft in de afweging per definitie een rol, echter 'economie' hoort zeker deels bij de civil society thuis. Momenteel valt (politiek) draagvlak weg omdat het beleid te rationeel is voor deze op emotie gerichte maatschappij.
- Paard vereist beleid, als overheid moeten we die sector in ieder geval leren kennen.
- Het is een illusie te denken dat een 0-risico wat betreft dierziekten haalbaar is.
- Durven we een structuurdiscussie aan?

4.3.2 Specifieke reacties, gerubriceerd naar hoofdstukken uit het Position Paper

4.3.2.1. Preventie

Als overheid ga je niet over preventie, alleen over bestrijden van aangifteplichtige ziekten. Het beleid gaat weliswaar uit van preventie en eventueel snel vaccineren, maar de organisatie is nog volledig op crisis en op ruimen gericht. In de uitwerking van het beleid moet preventie veel zwaarder worden aangezet. De aandacht gaat te veel naar de achterkant van het probleem. Echte aandacht voor preventie vereist 'out of the box denken' en dat gebeurt te weinig. Voor een fundamentele discussie over preventie ipv bestrijding moeten we de structuur ter discussie durven stellen.

De overheid moet keuzes maken over de eigen rol. Heeft de overheid de taak de massa te beschermen tegen de enkeling die problemen veroorzaakt?

We leggen onvoldoende verbanden tussen welzijn en gezondheid bij dieren. Dat moet sterker in het preventiebeleid opgenomen worden.

Het grootste risico op insleep is transport van levende dieren en dan met name het dier-dier contact, niet de afstand. Het is noodzakelijk de onderliggende oorzaken van al die transportbewegingen te analyseren en na te gaan waar ze met beleid zijn te beïnvloeden. Ook de grote integraties hebben uit handelsoverwegingen nog steeds losse contacten. We hebben geen enkel inzicht in het diertransport met personenauto's, plezierjachten etc. en dus al helemaal niet in de risico's daarvan.

De regelgeving met betrekking tot R&O lijkt wel goed, maar een echte garantie is er niet.

Het aanleggen van robuuste verbindingzones betekent per definitie een groter risico op ziekten. Het zou goed zijn als natuurorganisaties, net als de veehouderijsectoren, gezamenlijk een plan maken voor preventie en risicobeheersing.

Maatregelen (als ophokplicht) worden alleen nageleefd als de urgentie duidelijk is. Je moet zo'n maatregel voor de hobbysector alleen nemen, als je ze deelgenoot van het probleem kunt maken. Zodra je twijfelt aan nut of noodzaak van maatregelen kun je ze beter niet uitvoeren.

De illegale handel in dieren en dierlijke producten is een wereld op zich, waar qua omvang en risico geen zicht op is.

De overheid is sterk zoekende in de rolverdeling met het bedrijfsleven en neigt daarbij naar afstandelijk vaststellen van kaders om vervolgens het contact met de praktijk te verliezen en te veel aan de zijlijn te gaan staan.

De vraag is of Nederland voldoende heeft aan level playing field in Europa of juist strikter moet wezen vanwege de hoge veeconcentratie. Na de uitbraken zijn er forse preventiepakketten afgesproken, waar inmiddels weinig draagvlak meer voor is. Dat moet herzien, want niet nageleefd beleid verliest volledig betekenis.

Early warning is een belangrijk middel bij preventie. Daarin mag kostenreductie geen drijfveer zijn.

4.3.2.2. Vaccinatie

Vaccinatie speelt een rol bij preventie en bij bestrijding. Bij risicogroepen kan vaccinatie preventief ingezet worden. Vaccineren kan helpen bij het robuuster maken van het geheel aan dierhouderij. Vaccinatie is een prima hulpmiddel, maar de markt moet de afzet regelen. Het is voor de overheid de vraag of deze problematiek beter of slechter wordt van overheidsbemoedigen. De overheid is onvoorspelbaar qua gedrag en dat bemoeilijkt de discussie. De overheid kan dat zelf veranderen. Wat betreft fytosanitaire maatregelen worden daar nu duidelijk stappen gezet. Mogelijk hebben bij het gesprek over de afzet van producten van gevaccineerde producten alle partijen te veel begrip voor elkaars standpunt en worden daarom geen stappen gezet. Nog steeds voert bij vaccinatie de direct economische analyse de boventoon, terwijl andersoortige argumenten een steeds grotere rol spelen. In vredetijd moeten internationaal afspraken gemaakt worden hoe om te gaan met producten van gevaccineerde dieren

4.3.2.3 Bestrijding

Bij elke crisis blijken er onverwachte punten te zijn. Dat leert dat de crisismanager het draaiboek moet kunnen relativiseren. Het is een punt van zorg continuïteit te houden in de pool van crisismanagers.

Draaiboeken moet je blijven oefenen, waarbij je bestrijdingsmethoden aan moet passen op de steeds mondiger burger.

Bij bestrijding zal volksgezondheid leidend zijn. Dat kan betekenen dat je een ziekte uit laat woeden, omdat je er geen mensen aan wilt blootstellen bij ruiming.

De overheid heeft een rol in het afwegen van ongelijke zaken. Dat is met name een probleem als er geen maatschappelijke consensus is. Dat wordt versterkt door de steeds meer openbare discussie tussen deskundigen over hun verschillen van inzicht. Tegelijk interpreteert het publiek beleid anders dan het feitelijk is. Dat (politieke) probleem moet Nederland in de EU nadrukkelijk benoemen.

De uitvoering van bestrijding wordt steeds complexer, omdat steeds meer inspectiediensten daar bij betrokken zijn.

Bij elke crisis was 'mest' een vraagpunt. Dat zou met verdiepend onderzoek beter vooraf aangepakt moeten worden. Ook het hebben van alternatieven voor het verwerken van gedode dieren is belangrijk.

Meer verantwoordelijkheid bij het bedrijfsleven betekent ook dat het bedrijfsleven taken van de overheid overneemt. De vraag is dan of de overheid nog voldoende mensen overhoudt om een crisisorganisatie in te richten. Op zich kan dat met een regiefunctie en inhuren geregeld worden. Bestrijden wordt per definitie door veel partijen uitgelegd als ruimen. De overheid kan niet meer het doden van gezonde dieren afdwingen op economische gronden. De noodzaak tot ruimen werd en wordt zeker niet begrepen door hobbydierhouders. Het vertrouwen in de overheid moet op dat terrein hersteld worden. Het verhaal van de overheid tav bestrijding moet consistent zijn en kan niet alleen door de organisaties van hobbydierhouders worden overgebracht. De overheid heeft daarin duidelijk een rol. Feitelijk moeten we nadenken over meer duurzame bestrijdingstrategieën dan ruimen, hoe lastig die materie ook is.

Als de EU minder vergoedt, kan de EU minder sturen, ook in landen waar Nederland dat graag ziet. Via geld kan de EU Nederland tot andere afwegingen dwingen, zodat een uitspraak als 'geen dieren doden' niet realistisch is. Geen gezonde dieren doden, daar is niemand op tegen.

Bij een crisis blijkt elk land toch weer eigen invulling aan het beleid te geven. De resultaten van overleg bij EFSA en CVO's moeten meer uniform naar de werkvloer vertaald worden.

Voor een natuurgebied kan de strategie bij een uitbraak heel goed worden: isoleren, afwachten en laten uitwoeden.

Qua maatregelen moeten we meer met buurlanden samenwerken, samen oefenen en van elkaar best practices leren is noodzakelijk. LNV moet voor het EU-traject meer anticiperen op de verschillen die er zijn tussen lidstaten, bv in vergoedingensysteem.

4.3.2.4 Betaling van kosten

Des te meer verantwoordelijkheid (en kosten) bij het bedrijfsleven gelegd worden, des te meer zal een economische in plaats van integrale afweging gemaakt worden.

Bij elke crisis komt de vraag terug: wie betaalt welke kosten en wat behoort tot de taak van LNV. LNV schuift steeds meer op naar verantwoordelijkheid leggen bij het bedrijfsleven.

Als je meer kosten bij het bedrijfsleven legt, wordt de prikkel om aan preventie te werken versterkt.

Het is de moeite waard de optie 'Europees DGF' met het bedrijfsleven te bespreken.

Alle rekenwerk aan bonus/malus systemen heeft tot nu toe niet geleid tot oplossingen. In de modellen moet je onderscheid maken tussen insleep en verspreiding. Zit je in een veedicht gebied dan loop je bij het laatste meer risico, maar heb je ook de voordelen van infrastructuur. Verdeling van kosten moet niet als panacee gezien worden, het werkt alleen op onderdelen. De huidige invulling van het DGF is een mooi gepolderd systeem, dat goed kostenefficiënt functioneert.

4.3.2.5 Monitoring en gegevensbeheer

I&R is voor runderen behoorlijk op orde, maar bij de schapen en geiten hebben we zelfs geen idee hoeveel houders er zijn. Bij de bedrijfsmatige kant bewegen de ketenregisseurs duidelijk. De varkenssector is nog teveel op de korte termijn gericht en de schapen en geiten ontbreekt het aan een krachtige regisseur.

In Europees verband moet niet zo zeer gestreefd worden naar een databank, maar eerder naar het kunnen inzien van de databanken in andere landen. Dat kun je in bilateralen opbouwen.

I&R van hobbydieren is noodzakelijk (o.a. via chippen), maar daar hoort wel de garantie bij dat adequaat gevaccineerde dieren niet geruimd zullen worden.

Wat betreft import kloppen de papieren meestal wel, maar of de status op de bedrijven van herkomst betrouwbaar is, is de vraag. De handel bestaat deels uit vrijbuiters en die vang je niet in regels.

De vraag is of Nederland in de toekomst nog een referentielab nodig heeft, of dat de markt zo'n positie kan overnemen. De visie dienaangaande moet focussen op wat gewenste activiteiten zijn en niet alleen geïnspireerd zijn door economie en concurrentiekracht.

4.3.2.6 Differentiatie

Differentiatie is belangrijk, geografisch, naar functie van dier of sector en/of naar diersoort. Eenduidige definities zijn daarbij vereist, omdat differentiëren alleen kan als je het feitelijk en juridisch af kunt dekken. Belangrijk is in ieder geval of producten van het dier wel of niet in de voedselketen terecht komt.

De overheid moet hobbydierhouders op een andere manier tegemoet treden dan bedrijfsmatige veehouders. Deze groep zo benaderen dat het beleid begrepen wordt, eist veel van het LNV-loket. Qua verantwoordelijkheden kun je onderscheid maken tussen ziekten. Bij zoönosen heeft de overheid zeker verantwoordelijkheid.

Ketens zijn zeker ook een optie om als 'compartiment' te zien. Daarbij kun je je af vragen of je 3000 pluimveehouders moet beschermen tegen misschien wel 300.000 hobbypluimveehouders, of dat die 3000 beter hun bedrijf kunnen isoleren.

In de regelgeving kun je zeker onderscheid maken tussen transport van slachtdieren en van gebruiksdieren.

4.3.2.7 Dierenwelzijn

Dierenwelzijn moet in de nationale strategie diergezondheid een veel duidelijker accent krijgen. Je moet dierenwelzijn qua beleid wel apart vastleggen en niet onderbrengen bij diergezondheid. Het is duidelijk gekoppeld aan houderij en economie.

De discussies over transport en diergezondheid moeten niet worden vermengd met de welzijnsdiscussie.

4.3.2.8 Afstemming

LNV/VD heeft de handen vol aan dierziektebeleid (preventie en bestrijding) Echt diergezondheidsbeleid hangt samen met een andere verdeling van verantwoordelijkheden. De overheid moet zich dan beperken tot aspecten waar de overheid ook echt een rol heeft. Als volksgezondheid in het geding is, dan heeft de overheid zeker een rol, bij economie tot op zekere hoogte.

Voor een nieuwe visie is meer eenheid in denken nodig in plaats van de huidige indruk dat beleid van bv DL en VD haaks op elkaar staat. De VWA gaat alle aspecten van dier in de eigen organisatie bij elkaar brengen. Dat zou bij LNV ook moeten, omdat je anders te maken krijgt met energieverlies omdat onderdelen elkaar tegenwerken.

Beleid is een centrale aangelegenheid, de uitvoering is decentraal belegd.

Bij de inrichting van/het beleid tav nationale landschappen en de inrichting van het landelijk gebied moet je rekening houden met dierziektebeleid.

Commissies van deskundigen horen niet te vallen onder de CVO, de rol van risicobeoordelaar moet onafhankelijk van die van de beleidsmaker blijven.

Nederland heeft feitelijk 3 'CVO's', een voor dier (LNV), een voor humaan (VWS+VWA) en een voor plant (PD). In andere landen is dat gemeenschappelijk bij de 'VWA' ondergebracht. Goed beleid maken betekent vooraf goed communiceren en dialogiseren en pas daarna vaststellen.

Als er veel verschillende belangen spelen, als bij AI, dan heeft VD de neiging zich te veel met het hoe van de uitvoering te gaan bemoeien. Deels komt dat ook door de snelle wisseling van functie, waardoor men eerder vanuit eigen perspectief dan vanuit kennis van de organisatie handelt. Het lijkt er op of andere overheden helemaal niets hebben met diergezondheid, terwijl ze wel degelijk een rol hebben (gemeentes, provincies). Het overleg tussen LNV en VWS is lastig, omdat LNV centraal en VWS decentraal is georganiseerd als het gaat om volksgezondheid en voedselveiligheid.

VWA heeft een dubbelrol, enerzijds in de uitvoering, anderzijds in de advisering van de beleidsdirecties.

Internationale samenwerking is lastig omdat je te maken hebt met nationale verantwoordelijkheid. De eerste 9 dagen van een crisis moet je nationaal op kunnen vangen. Voor fytosanitaire maatregelen is er een samenwerking tussen DN en de Plantenziektkundige Dienst. Een dergelijke samenwerking bestaat niet voor dier. Terreinbeheerders sturen wel op eigen initiatief ziek wild op naar GD en CIDC

Handhaving is te veel een sluitpost. Pas op het laatste moment schakelen de beleidsdirecties de expertise van de AID in.

De GD treedt momenteel op als intermediair naar hobbydierhouders, maar de communicatie met hobbydierhouders moet een formele positie krijgen.

Er is te weinig tijd voor evaluatie, leren uit de praktijk en dat inzetten voor verbeteringen.

De EFSA speelt een belangrijke rol, maar laat zich teveel beïnvloeden door de politiek. Als een bedrijf op wetenschappelijke gronden vrij is verklaard van een ziekte houdt dat nog niet in dat dit politiek wordt geaccepteerd. Dit bemoeilijkt de handel onnodig.

4.3.2.9 Overige statements

Als LNV conform de huidige trend steeds meer aan de zijlijn gaat staan en kiest voor faciliteren, dan is het risico groot dat LNV onvoldoende kennis in huis houdt om een visie te ontwikkelen. Kamervragen zouden alleen over beleidsmatige aspecten moeten gaan, niet als in de huidige praktijk over de uitvoering. LNV moet veel vaker dan bijvoorbeeld VWS naar de TK voor uitleg. Het lukt slecht om het beleid te depolitiseren. De Belgen doen dat veel beter.

Opvallend is de opmars van 'oude' ziekten als runder-TBC en het steeds minder effectief worden van antibiotica. Het beleid moet ruimte maken om over deze problematiek na te denken in relatie tot volksgezondheid, dierenwelzijn en de rol van de overheid.

Het beleid vraagt meer dan alleen een veterinaire-technische invalshoek.

Nederland is maar een van de spelers in de EU. De maatschappelijke problemen bij ruimen in Nederland zijn voor de EU een nationaal probleem.

De EU constateert, dat Nederland steeds de randen van wat in Europa is afgesproken probeert op te zoeken en ook steeds weer afwijkende werkwijzen heeft.

Er is een lacune wat betreft kennis van vectoren voor ziektes. We moeten blijven investeren in kennis rondom nieuwe ziekten.

Multifunctionele landbouw vraagt nieuwe afwegingen in het beleid. Er ontstaan geheel nieuwe structuren. Wat zijn de risico's van de verschillende takken tov elkaar en tov andere bedrijven.

Als je moet prioriteren, moet je inzetten op melkvee o.a. vanwege de rol in het landschap.

4.4 Bijlagen bij Interviews Uitvoerders

4.4.1. Geïnterviewde personen en het organisatieonderdeel waaraan zij verbonden zijn

| Organisatie | Persoon |
|-------------|---------------------|
| AID | Paul Groot Koerkamp |
| CIDC | Eugene van Rooij |
| CVO | Peter de Leeuw |
| DL | Kees Oomen |
| DN | Seppe Raaphorst |
| DR | Peter Draaisma |
| DRZ West | Herman Wierenga |
| Erasmus MC | Ab Osterhaus |

| | |
|-----|-----------------------|
| GD | Henk van der Zwaag |
| VD | Stephanie Wiessenhaan |
| VWA | Andre Kleinmeulman |

4.4.2. Informatie, voorafgaand aan het interview toegestuurd

Allereerst mede namens het LNV-projectteam Nationale Strategie Diergezondheidsbeleid hartelijk dank voor uw bereidheid mee te werken aan een gesprek over diergezondheidsbeleid in Nederland en Europa op maandag 29 januari, 14.00 uur, Houtseheuvel 63, 4911 AV Den Hout. Dit gesprek staat in het kader van de nationale strategie die Nederland ontwikkelt ten aanzien van diergezondheidsbeleid. In het jaar 2007 werkt de Europese Commissie aan de EU strategie mbt diergezondheid.

LNV heeft Geert van der Peet en Ferry Leenstra van ASG-WUR gevraagd in totaal ca 25 gesprekken te voeren met diverse betrokken organisaties en de resultaten uit te werken. Deze gesprekken zijn bedoeld om de resultaten van de e-mail consultatie die in december 2006 aan ruim 200 e-mail adressen is verstuurd, aan te scherpen en te verdiepen. Als we van u (uw organisatie) een reactie op de e-mail consultatie hebben ontvangen, betrekken we die vanzelfsprekend bij onze voorbereiding op het gesprek.

De opdrachtgever Directie VD van LNV heeft gevraagd om enkele interviews te mogen bijwonen als toehoorder. Dit wil LNV laten afhangen van hun agenda. Kunt u aangeven als u liever geen afgevaardigde van directie VD bij het gesprek heeft zodat we daar rekening mee kunnen houden?

In het gesprek willen we achtereenvolgens met u ingaan op

- o de problemen die uw organisatie nu ervaart met betrekking tot diergezondheid en diergezondheidsbeleid
- o de oplossingen die uw organisatie daar voor ziet
- o welke partijen welke rol moeten oppakken bij die oplossingen
- o welke rol uw organisatie voor zich zelf ziet

Hierbij wordt vanuit de huidige ervaringen toekomstgericht gewerkt.
Daarnaast

- o welke ontwikkelingen ziet u in de omgeving die van belang zijn voor diergezondheidsbeleid. Denk daarbij aan een termijn van ca 10 jaar
- o wat betekent dat voor stappen die de komende tijd genomen moeten worden
- o welke rol kan en wil uw organisatie daarin spelen

Hierbij wordt vanuit een brede visie op de toekomst 'gebackcast' naar ontwikkelingen die nu in gang gezet moeten worden.

De resultaten van de e-mail consultatie en van de interviews worden samengevat in werkdocumenten, die gebruikt worden voor de Nederlandse positionering.

Belangrijke elementen in de Nederlandse strategie zijn:

- o preventie
- o vaccinatie
- o bestrijding
- o verdeling van kosten
- o monitoring en gegevensbeheer
- o differentiatie diergezondheidsbeleid (productie, hobby, natuur)

5. Conclusies en aanbevelingen voor vervolg

Het Ministerie van LNV heeft november 2006 haar Paper uitgebracht over de positie van Nederland met betrekking tot de Strategie Europees Diergezondheidsbeleid. In de periode december 2006 – maart 2007 is via E-mail consultatie, interviews en workshops een studie uitgevoerd naar de meningen en ideeën bij een brede groep stakeholders ten aanzien van beleid diergezondheid. Dit hoofdstuk geeft in 5.1 t/m 5.3 per onderdeel van de studie een samenvatting van opvallende punten. Afgesloten wordt in 5.4 met discussie en aanbevelingen voor vervolg.

5.1 Opvallende punten uit de e-mail consultatie

- Er was een brede respons (ca 60 van de 100 instituties) op de E-mail consultatie met een volledige dwarsdoorsnede van alle betrokkenen. Opvallend aanwezig bij de reacties was de belangstelling van retail waaruit blijkt dat beleid diergezondheid meer op hun agenda komt. Opvallend afwezig bij de reacties was het gebrek aan belangstelling vanuit de humane gezondheidszorg. Opvallend weinig reacties zijn verkregen van overheid en aan overheid gelieerde groeperingen
- De inzet van vaccinatie is breed geaccepteerd, de voorwaarden waaronder variëren afhankelijk van de doelgroep (preventief enten, bij uitbraak van een ziekte, afzet van producten van gevaccineerde dieren).
- Differentiatie vanuit functies van dieren is volledig geaccepteerd. De grenzen tussen / afbakening van groepen naar functie zijn afhankelijk van de respondent.
- Er is een sterke wens en bereidheid tot delen van netwerken en kennis met de overheid, waarbij men vindt dat de overheid stelselmatig de informatie en communicatiemogelijkheden van partijen uit het veld onderbenut.
- Niet-overheden leggen stelselmatig de verantwoordelijkheid voor acties op het gebied van beleid diergezondheid bij de overheid. Aanvullend wordt opvallend vaak de KNMvD genoemd als partij die verantwoordelijkheid zou kunnen/moeten nemen.

5.2 Opvallende punten uit de interviews met 'stakeholders/gebruikers'

- Het beleid is te veel gericht op bestrijding en te weinig op echte preventie.
- De inzet van vaccinatie wordt als volstrekt logisch gezien. Partijen in de commerciële veehouderij hebben wel duidelijk aarzelingen vanwege de afzetproblematiek als grote aantallen dieren gevaccineerd worden. De overheid krijgt een zware rol toebedeeld in de internationale acceptatie van producten van gevaccineerde dieren.
- Differentiatie in beleid naar functie van dieren wordt breed gedragen. Verschillen treden op in de wijze van uitvoering en de mate van aanpassing en inspanning die men van andere groeperingen verwacht (bijvoorbeeld commerciële dierhouderij versus natuurorganisaties).
- De commerciële houderij maakt zich zorgen over de risico's op besmettelijke dierziekten door wild en vindt het riskant dat de overheid afspraken mbt wildbeheer (met name het handhavingsbeleid bij zwijnen) niet nakomt.
- Een aantal partijen twijfelt aan de effectiviteit van het 'veterinaire bolwerk': te veel gericht op traditionele belangen van de sector en het eigen belang; te weinig openstaand voor andere benaderingen dan vanuit bestrijden van ziektekiemen, te veel in zichzelf opgesloten.
- Er is grote bereidheid om kennis en netwerken aan de overheid ter beschikking te stellen voor een betere communicatie. Communicatie wordt nu gevoeld als eenrichtingsverkeer en als niet effectief.
- De overheid kan diverse partijen uit het veld in tijden van crisis best aan het werk zetten in plaats van te proberen alles zelf te doen.
- De partijen zijn wel bereid in persoonlijke gesprekken mensen aan te spreken op riskant gedrag, openlijk 'naming and shaming' ziet men niet zitten. Men schat de kans klein zelf in staat te zijn diegenen die de regels overtreden in de hand te krijgen. Dat wordt toch bij de overheid gelegd.

- Kritieke punten zijn R&O en I&R bij hobbydieren. Over de risico's van internationaal transport lopen de meningen uiteen. Diegenen die belang hebben bij diertransport vinden dat in de discussie ten onrechte argumenten met betrekking tot ziekterisico vermengd worden met argumenten op het vlak van dierenwelzijn.

5.3 Opvallende punten uit de interviews met 'stakeholders/uitvoerders'

- Het beleid is te veel gericht op bestrijding en te weinig op preventie.
- Het beleid is te sterk gericht op economie en ratio, terwijl maatschappelijk duidelijk meer belangen afgewogen moeten worden en de emotie ten opzichte van het verleden een veel grotere rol is gaan spelen.
- We moeten de structuurdiscussie durven voeren en dat ook zeker agenderen. Welke ongewenste acties worden feitelijk door overheidsbeleid (op andere vlakken) in de hand gewerkt?
- Vaccinatie moeten we in mogen zetten. Echter de afzet van producten van gevaccineerde dieren is nog steeds een heikel punt. Het is de vraag of de overheid hier het voortouw moet nemen of juist niet.
- Differentiatie naar functie van dieren is noodzakelijk.
- Bij bestrijding zal volksgezondheid leidend zijn.
- We moeten zorgen voor maatregelen met draagvlak. Maatregelen zonder draagvlak zijn niet handhaafbaar en daarom contraproductief. Regelmatig evalueren van maatregelen is ook noodzakelijk.
- We moeten scherper zijn wat betreft rolverdeling en meer werken aan afstemming tussen de diverse organisaties die met diergezondheidsbeleid bezig zijn.
- We staan te weinig stil bij hoe met de paardensector om te gaan.

5.4 Discussie en aanbevelingen voor de Nationale Agenda Diergezondheid

De Position Paper van het Ministerie met betrekking tot de Strategie Europees Diergezondheidsbeleid wordt door stakeholders breed als een goede basis gezien voor het toekomstige beleid. Stakeholders komen op onderdelen met aanscherpingen of nuancering. Dit is in het eerste deel van paragraaf 6.5 weergegeven.

In het tweede deel van 6.5 geven we de aanbevelingen die aanvullend zijn op de Position Paper.

5.4.1 Discussie en aanbevelingen aansluitend op de Position Paper

- **Preventie** wordt breed door partijen als actiepoint voor de beleidsagenda diergezondheid genoemd. Eenduidigheid over de rol van LNV hierin bestaat niet. Met name richt de discussie zich erop dat LNV wel belijdt dat preventie belangrijker is dan bestrijding, maar dat de invulling van dagelijkse werkzaamheden zich alleen richt op bestrijding en verder verbeteren van draaiboeken. Dit gevoel wordt versterkt door de nieuwe rolverdeling tussen LNV en sector waarbij de sector meer verantwoordelijkheid krijgt voor preventie. Echter voor de sector speelt het directe economische belang met als gevolg dat een afbouw van regels op het gebied van preventie voor de hand ligt.
Een andere belangrijke factor voor beleid gericht op preventie (*diergezondheid*) is om naar een integrale benadering te gaan en niet alleen aan *dierziektebestrijding* te werken vanuit een veterinaire technische benadering. Juist een benadering vanuit de breedte, openstaand voor andere dan de traditionele werkwijze bij ziektebestrijding is noodzakelijk. In die zin is, ook wat betreft instituties en benadering, een structuurdiscussie noodzakelijk.
Een aantal aspecten blijken belangrijk:
- Faciliteer als overheid de sector met een goede risico-analyse, zodat meer gegronde keuzes worden gemaakt voor preventiemaatregelen.
- Streef ernaar de kosten van bestrijding maar ook van sociaal-maatschappelijke consequenties bij een besmettelijke dierziekte te verdisconteren in de afweging of een preventieve maatregel financieel uitkan.
- Ondersteun de sector met het vinden en inbouwen van incentives om preventiebeleid te ondersteunen.
- Zorg voor een internationale uitbreiding van het huidige monitoringsysteem en doe dit door aan te sluiten bij bestaande databanken (in plaats van het bouwen van één grote Europese databank).

- Het doorvoeren van **differentiatie** in het beleid diergezondheid wordt algemeen onderschreven. Het is te adviseren de beleidsagenda diergezondheid in te delen naar de verschillende te onderscheiden groepen zoals commerciële dierhouderij, hobbydierhouderij, dierentuinen, natuurgrazers en wilde dieren. Bij een dergelijke uitwerking is er een risico op extra regeldruk en administratieve lasten. Dit kan mogelijk ondervangen worden met inzet op ketencertificering en toezicht op controle arrangementen. Dan raakt dit aan het ketenprogramma en feitelijk ook aan de structuurdiscussie.
- De roep om **internationale aandacht** komt breed terug: ziekten houden zich niet aan grenzen met als gevolg de noodzaak en behoefte voor het maken van internationale afspraken. Andere landen hebben minder boodschap aan de hoge dierdichtheid van Nederland met daaraan gekoppelde risico's en zijn minder geneigd tot het maken van afspraken. Dit vraagt om stapsgewijze opbouw: starten met afspraken bij landsgrenzen over bestrijding en preventie, bondgenoten meevragen, draagvlak creëren bij andere lidstaten en momentum benutten bijvoorbeeld bij een mogelijk internationale dreiging zoals vogelpest/een pandemie, die ook andere landen motiveert tot het maken van internationale afspraken. In de gesprekken komt bij **differentiatie** in beleid het internationale aspect ook terug. Het maken van afspraken over differentiatie op Europees niveau zal per te onderscheiden groep vorm moeten krijgen. Bijvoorbeeld de dierentuinen zijn Europees georganiseerd en vragen de overheid ondersteuning bij het maken van internationale afspraken. Bij de hobbydierhouders bestaan tussen de landen grote cultuurverschillen; de NBvH zelf is actief in de European Livestock Alliance (ELA) en start met een lobby voor Europees beleid voor hobbydieren.
- **Vaccinatie** bevat twee aspecten. Enerzijds dient vaccinatie gedifferentieerd uitgewerkt te worden, waarbij de afzet van producten van gevaccineerde dieren breed aan de orde gesteld wordt. Stakeholders dichten de overheid een grote rol toe. De overheid zelf is niet helder: wel of geen rol bij marktwerking als oplossing van het probleem en de mate waarin een overheid de retail moet aanspreken op haar verantwoordelijkheid in deze. Bij de ketenpartijen zelf spelen duidelijk belangen om het probleem aan te pakken: wie draait op voor de kosten van logistiek slachten. Om hier tot oplossing te komen lijkt een interventiestrategie gewenst (zie ook 6.5.2)
Anderzijds kunnen de perspectieven voor vaccinontwikkeling in Nederland aanzienlijk toenemen als de huidige remmende werking van overheidsbeleid met betrekking tot toelating van vaccins, uitvoeren van dierproeven en de mogelijkheden voor onderzoek met genetisch gemodificeerde organismen wordt weggenomen.
- De invulling van de **kostenverdeling** zal nader onderzoek vereisen. Als een vergoeding bij een dierziekteuitbraak vanuit Brussel wegvalt, is een nieuwe situatie ontstaan. Deze nieuwe situatie biedt mogelijkheden om op basis van risico's ('de vervuiler betaalt') iets als een nieuw fonds te creëren en meer op basis van eigen verantwoordelijkheid te werken. Aan de andere kant zorgt een vergoeding er voor, dat op Europees niveau uniform beleid afgedwongen wordt. Eenduidigheid over de optimale situatie bestaat niet: noch binnen LNV noch tussen partijen buiten LNV. De vraag is wat verantwoord gefinancierd kan worden met maatschappelijke/belasting gelden en wat met private gelden: de hobbydiersector zal lastig in een privaat systeem onder zijn te brengen, met de bedrijfsmatige sector kan dat wel, terwijl de paardensector een tussenpositie inneemt. Het onderzoeken van fiscaal faciliteren van reserveringen voor calamiteiten, met name in de verwerkende sector is wenselijk.

5.4.2 Discussie en aanbevelingen aanvullend op de Position Paper

- Een belangrijk en breed terugkomend discussiepunt vormt **de structuur van de sector**. Hierbij spelen twee aandachtspunten die onderling nauw met elkaar samenhangen. Enerzijds vormt de structuur van de sector met de hoge dierdichtheid en veelheid aan dier – dier contacten een risico voor de diergezondheid. Anderzijds vormt de structuur van de sector een toenemend sociaal maatschappelijk aandachtspunt met als veel genoemd probleempunten het lange afstand transport, het houderijsysteem (met aandacht voor dierenwelzijn) en de robuustheid van dieren. De aanpak van het probleem is directie overstijgend. Zowel ten aanzien van de oorzaak (bijvoorbeeld de milieuregelgeving heeft geleid tot biggenoverschot met veel lange afstand transport van levende dieren tot gevolg) als ten aanzien van directies met verantwoordelijkheid voor structuur van de sector en alle consequenties van dien.

Bij de overwegingen om een discussie over de structuur te starten spelen de volgende aspecten:

- Het maatschappelijke en politieke klimaat is rijp voor een discussie over de structuur
- Omdat de meningen bij verschillende groeperingen verschillen lijkt een brede maatschappelijke discussie een effectieve aanpak.
- Belangrijk is een aanpak die binnen LNV directie overstijgend wordt uitgevoerd.

Het is de moeite waard te onderzoeken of er draagvlak is voor het voeren van een structuurdiscussie, die overkoepelend is aan een strategie beleid diergezondheid en aan de discussie met betrekking tot dierenwelzijn. De onderwerpen kunnen los van elkaar behandeld worden (minder gecompliceerd en traditioneler), maar ook gezamenlijk (complex, mogelijk tijdrovend, maar wel vernieuwend).

- De **communicatie** ‘ontzettend lastig en je kunt het nooit goed genoeg doen’, komt als onderwerp bij alle partijen terug. Diverse aangrijpingspunten komen naar voren: benut de partijen binnen en buiten LNV wat betreft de kennis die zij in huis hebben. Het zal steeds minder mogelijk zijn feitelijke kennis allemaal in huis te hebben. Het regisseren cq het benutten van kennis van elders in het beleid past in het groeien naar een Ministerie van Algemeen Bestuur en verbetert direct de verhouding met de partijen die benut worden. Een tweede belangrijk item tav communicatie is echt twee-richtingenverkeer en dus interactief communiceren. Interactie is van groot belang om de doelgroepen te bereiken. Communicatie zal ook gedifferentieerd naar doelgroep ontwikkeld moeten worden. De LNV’ers zien veel kansen in modernisering in de communicatie.
- Vragen die verband houden met **rol van de overheid** komen meermalen terug. Op het terrein van de diergezondheid lijkt het Ministerie op twee gedachten te hinken: de mate waarin LNV kennis en kunde in eigen huis moet hebben versus het beschikken over mensen die de verantwoordelijkheid en de rol van LNV kunnen organiseren. Een aspect dat hier parten speelt is naar ons idee de mate waarin LNV erin slaagt de slag te maken van sector-ministerie naar Ministerie van Algemeen Bestuur. Een aantal van de genoemde aandachtspunten zouden vanuit een rol van een Ministerie van Algemeen Bestuur bediscussieerd moeten worden.

Aspecten die uit Spoor 1 naar voren komen en direct verband hebben met de rol van de overheid zijn:

- Het beeld dat LNV naar buiten heeft. LNV wordt benaderd als een Ministerie met ambtenaren die beschikken over inhoudelijke en dossierkennis. In een aantal gevallen wordt LNV nog gezien als het Ministerie van de sector; maar ook de hobbydiersector benadert LNV op vergelijkbare wijze. Het beeld over LNV en de verwachtingen van externen kunnen veelal niet worden waargemaakt en leiden tot frustratie, waarbij de (te) hoge mobiliteit veel als oorzaak wordt genoemd..
- De Position Paper van LNV spreekt een hoge ambitie uit. De verantwoordelijke ‘gebruikers’ van diergezondheidsbeleid dichten de overheid een zware rol toe die afwijkt van de visie van LNV. De oplossing kan erin liggen dat deze groep tegelijkertijd aangeeft dat dierenartsen in het algemeen en de KNMvD in het bijzonder meer en nieuwe verantwoordelijkheid zouden kunnen nemen. Dit is echter alleen succesvol als vanuit een integrale benadering wordt gewerkt en niet alleen vanuit economische en/of eigen belangen en/of alleen veterinaire invalshoek. LNV zal helder moeten zijn in de rol die ze daarbij wil en kan vervullen.
- De rol van de overheid bij **beoordelingsprocedures**. Veel van de beoordelingen op het gebied van toelating vaccins, beoordeling kwaliteitssystemen enz. vragen inhoudelijke kennis en worden uitgevoerd door eigen ambtenaren van LNV. Het lijkt in de praktijk voor LNV moeilijk om over voldoende kennis te beschikken. Dit wordt versterkt door het personeelsbeleid waarbij veel gewisseld wordt in functies.
- Ten aanzien van kennis en kunde speelt tevens de mate waarin LNV zelf kennis in huis heeft en eraan handelt. Dit kan zijn bij uitvoering van beleid (het voorbeeld van toepassen ringen bij gevaccineerd hobbypluimvee) of het benutten van kennis en communicatiekanalen waar de sector over beschikt. Zeker de aanbiedingen vanuit de hobbysector biedt kansen om kosteneffectief resultaat bij de doelgroep te bereiken.
- Het is het overwegen waard een **“luis in de pels”** voor een gevoelig onderwerp als diergezondheid te organiseren, bijvoorbeeld met een Diergezondheidsraad.
- Opvallend is de terughoudendheid van de **humane gezondheidssector** bij het actief willen deelnemen aan de beleidsagenda diergezondheid. De veterinaire en humane

gezondheidssector kunnen meer voor elkaar betekenen en hebben elkaar nodig bij dreigende risico's zoals MRSA, pandemie of nieuwe zoonosen. Dit vraagt een actieve rol van LNV bij het (laten) betrekken van de medische wereld.

- **Paarden** vormen een nieuwe aandachtsgroep, die extra aandacht vraagt. De sector biedt LNV een handreiking met de opmerking dat als LNV bijdraagt aan een functionerend I&R systeem, de sector bijdraagt aan kosten voor eventuele ziektebestrijding. Verdere voorbereiding van draaiboeken voor paardenziekten moet onverminderd doorgaan.
- Het thema **natuur** onderscheidt drie categorieën: gehouden dieren, niet gehouden dieren en wilde dieren. Dit vraagt aandacht bij de beleidsvorming diergezondheid.
- Ten aanzien van het kennisstelsel zijn meerdere aandachtspunten genoemd van verschillende orde:
 - Veel van de kwaliteit van het huidige succes in diergezondheid is te danken aan het hoge kennisniveau binnen Nederland. Breed wordt aangegeven dat dit kennisniveau voor de toekomst behouden moet blijven en moet worden versterkt door bredere samenwerking met ook niet traditioneel gevraagde onderzoekinstellingen.
 - Veel van de kennis en ervaring is beschikbaar bij de externe stakeholders. Alle stakeholders bieden hun kennis aan om gebruik van te kunnen maken, omdat daarmee nu vaak noodzakelijke reparaties achteraf kunnen worden voorkomen.
- Geïnvesteed moet worden in het opdoen van ervaring van kennis in 'nieuwe' ziekten in het buitenland.
- Bij het realiseren van veranderingen spelen trendbreuken en innovatieprocessen, naast stapsgewijze verbetering van het bestaande ('gooi geen oude schoenen weg voor je nieuwe hebt'). Hier staan grote belangen op het spel. Transitietheorieën bieden goede handvatten hier effectief mee om te gaan. Het vraagt in ieder geval om gericht interventiebeleid. Een van de belangrijke leerpunten is, dat een trendbreuk, een echte vernieuwing zelden ontstaat vanuit de gebruikelijke belangen, cq de partijen die zich zelf en hun onderlinge verhouding geïnstitutionaliseerd hebben. Een ander leerpunt is, dat voor vernieuwing experimenteerterruimte nodig is, ruimte die alle partijen elkaar moeten gunnen, maar die er zelden blijkt te zijn.

Bijlage. Samenstelling projectgroep Nationale Agenda Diergezondheid

L.T. Abelsma, VD (per 1 februari)
A.M. Akkerman, PV-EU
J.A. van den Broek, VD
W.E. Geluk, VD
E.A.A.C. Gemmeke, VD (per 1 maart)
M.H.J. Klein, VD (projectleider)
E.G.M. van Klink, DK
H.A. Kuipers, DL
A. Meijering, VD
S. Mesman, VWA
J.H. Messelink, DN
F. Leenstra, WUR-ASG
A.L.J. Nielen, VD
G. van der Peet, WUR-ASG
E.L.J. M. Piercy (tot 1 februari)
N. Runia
M. van Silfhout, VD (per 1 april)
H. Smit, WING Process Consultancy
F.J. van der Valk, VD
R.M. Veldkamp, DC
M.J.B.M. Weijtens, VD (voorzitter projectgroep)