

NOTA DIERENWELZIJN



Inhoudsopgave

1	Inleiding.....	5
2	Dierenwelzijnsbeleid tot op heden	6
	2.1. Inleiding	6
	2.2. Nationale ontwikkelingen	6
	2.3. Internationale ontwikkelingen	7
	2.3.1. Europese Unie	7
	2.3.2. Mondiaal	7
3	Visie, ambitie en aanpak.....	9
	3.1. Inleiding	9
	3.2. Onze verantwoordelijkheid voor dieren	9
	3.3. Wat is dierenwelzijn	9
	3.4. Visie en ambitie	10
	3.5. Filosofie en aanpak	11
	3.6. Bijbehorend instrumentarium	12
	3.6.1. Regelgeving en handhaving	12
	3.6.2. Kennisinstrumentarium	14
	3.6.3. Financiële instrumenten	14
	3.6.4. Afspraken met partijen	14
	3.6.5. Overig instrumentarium	15
4	De burger en de consument.....	16
	4.1. Inleiding	16
	4.2. Verantwoord kiezen	16
	4.2.1. Tussensegment	16
	4.2.2. Etikettering	17
	4.2.3. Stimuleren consumentenvraag	17
	4.3. Het publieke debat	17
5	Landbouwhuisdieren.....	19
	5.1. Inleiding	19
	5.2. Integraal en diergericht ontwerpen	19
	5.3. Integraal beoordelingskader	20
	5.4. Naar meer robuste dieren	20
	5.5. Internationale inzet	20
	5.6. Sectoren	21
	5.6.1. Melkveehouderij	21
	5.6.2. Kalverhouderij	22
	5.6.3. Dikbilhouderij	23
	5.6.4. Varkenshouderij	23
	5.6.5. Pluimvee	25
	5.7. Overige sectoren	27
	5.8. Hobbydierhouderij	27
	5.9. Verwaarlozing landbouwhuisdieren	28
	5.10. Doden van dieren	28
	5.11. Transport van dieren	29
6	Vis	31
	6.1. Inleiding	31
	6.2. Actuele ontwikkelingen	31
	6.2.1. Kweekvis	31
	6.2.2. Sportvisserij	32
	6.2.3. Zeevisserij	32
	6.3. Ambities 2007-2011	33

7	Gezelschapsdieren	35
	7.1. Inleiding	35
	7.2. Grote diversiteit	35
	7.3. Verantwoordelijkheid houder	35
	7.4. Onderzoeksprogramma Welzijn Gezelschapsdieren	36
	7.5. Kwaliteit en transparantie	36
	7.6. Identificatie en registratie	36
	7.7. Fokkerijproblemen	37
	7.8. Regeling Agressieve Dieren (pitbulls)	37
	7.9. Positieflijst	37
	7.10. Asielen en dierenambulances	38
	7.11. EU-verbod honden en kattenbont	38
8	Paarden	39
	8.1. Inleiding	39
	8.2. Ontwikkelingen en de behoeften van het paard	39
	8.3. Welzijnsproblemen	39
9	Dierentuinen en circussen	41
	9.1. Inleiding	41
	9.2. Dierentuinen	41
	9.2.1. Motie dierentuinen	41
	9.3. Circussen	42
10	Dieren in de natuur	43
	10.1. Inleiding	43
	10.2. Principes ten aanzien van dieren in de natuur	43
	10.2.1. Principes ten aanzien van wilde dieren	43
	10.2.2. Zorgplicht	43
	10.3. Toepassing van de principes op de omgang met dieren in de natuur	44
	10.3.1. Populatiebeheer en schadebestrijding	44
	10.3.2. Opvang gewonde dieren	44
	10.3.3. In het wild levende grazers	44
	10.3.4. Gehouden grote grazer	45
	10.3.5. Jacht	45
	10.3.6. Plaagdieren	46
	10.3.7. CITES/in geslag genomen dieren	46
11	Proefdieren	47
	11.1. Inleiding	47
	11.2. De Wet op de dierenproeven (Wod)	47
	11.3. Een verantwoord gebruik van het proefdier	47
	11.4. Borging dierenwelzijnsaspecten Wod	48
	11.5. Evaluatie van de Wod	48
	11.6. Herziening Europese dierproevenrichtlijn (86/609/EEG)	49
	11.7. Kabinetsvisie alternatieven voor dierproeven	49
12	Financiële middelen.....	51

1 Inleiding

Sinds mensenheugenis is er sprake van een relatie tussen mens en dier. Dieren zijn niet alleen net als mensen onderdeel van het hele ecosysteem, we bevissen ze, bewonderen ze in de natuur en dierentuinen, houden ze voor de voedselproductie en hebben ze graag als gezelschap in huis.

Het denken over onze relatie en de omgang met dieren is in de loop der eeuwen sterk gewijzigd. Als gevolg van de enorme bevolkingsgroei en de stijgende welvaart is de landbouw, en dus ook de veehouderij, sterk geïntensiveerd. Daarnaast is de mens als gevolg van de industrialisering met de daarbij gepaard gaande verstedelijking vervreemd van deze landbouw en zijn voedselproductie.

Op dit moment maakt een groeiend deel van de Nederlandse samenleving zich zorgen over hoe wij mensen omgaan met dieren.

In het licht van deze zorg van de samenleving en de verantwoordelijkheid die de mens draagt voor de aarde, is in het coalitieakkoord vastgelegd dat respect voor het leven van mens, dier en natuur het leidend beginsel is. In het kader van respect voor het dier en een respectvolle omgang met het dier, is in het akkoord de Nota Dierenwelzijn aangekondigd.

Dierenwelzijn

1. De inzet is te komen tot een verdere verbetering van het dierenwelzijn. Nog dit jaar zal een nieuwe Nota Dierenwelzijn worden uitgebracht waarin het dierenwelzijnsbeleid wordt uitgewerkt.
2. Met kracht zal worden gestreefd naar aanscherping van wettelijke eisen in Europees verband.
3. Grote nadruk zal liggen op het stimuleren van innovaties en investeringen in diervriendelijke houderijsystemen en van de consumentenvraag naar diervriendelijke en duurzame producten. Investeringen in diervriendelijke houderijsystemen die verder gaan dan de wettelijke eisen zullen worden ondersteund.
4. De strafmaat voor dierenmishandelaars zal worden verhoogd en aan hen zal een verbod op het houden van dieren worden opgelegd. De handhaving van bestaande regelgeving voor dierenbescherming en dierenwelzijn zal de komende jaren worden geïntensiveerd.

Coalitieakkoord 7 februari 2007

In het Beleidsprogramma Kabinet Balkenende IV 2007-2011 (juni 2007), is dit nader geconcretiseerd. Als doelstelling is opgenomen dat in 2011 productiedieren en gezelschapsdieren beter worden behandeld en 5% van de stallen integraal duurzaam en diervriendelijk moet zijn waarbij voldaan wordt aan dierenwelzijnseisen die verder gaan dan de huidige wettelijke eisen. Voor de specifieke welzijnsverbeteringen, vormgeving van de financiering, de benodigde wetgeving en de handhavingsorganisatie wordt verwezen naar de Nota Dierenwelzijn.

In deze nota is uitgewerkt langs welke weg de verbetering van het dierenwelzijn wordt gerealiseerd. Hiertoe zijn veel gesprekken gevoerd met diverse organisaties, is een enquête over dierenwelzijn uitgevoerd, is een drietal consultatiebijeenkomsten georganiseerd met het bedrijfsleven en maatschappelijke organisaties, heeft Wageningen-UR de welzijnsknelpunten in de grootste landbouwsectoren geanalyseerd en Rijksuniversiteit Utrecht (RUU), faculteit diergeneeskunde in samenwerking met Wageningen-UR de welzijnsknelpunten bij de gezelschapsdieren geïnventariseerd.

Deze nota schetst in hoofdstuk 2 het dierenwelzijnsbeleid tot op heden, in hoofdstuk 3 komt de visie, ambitie en aanpak naar voren, hoofdstuk 4 gaat in de op de rol van de burger en consument waarna in de hoofdstukken 5 tot en met 11 achtereenvolgens de landbouwhuisdieren, vissen, gezelschapsdieren, paarden, dieren in dierentuinen en circussen, dieren in de natuur en tot slot de proefdieren aan bod komen. Hoofdstuk 12 brengt de financiële middelen voor de komende jaren in beeld.

De nota zoals die hier nu ligt, is het dierenwelzijnskompas voor de komende jaren. Voor het einde van het jaar kom ik met een werkprogramma waarin de in deze nota genoemde acties verder zijn uitgewerkt. Ik zal de Kamer jaarlijks een voortgangsbrief sturen.

2 Dierenwelzijnsbeleid tot op heden

2.1. Inleiding

De aandacht voor dierenwelzijn is niet nieuw en enkel van de afgelopen tijd. Zowel de samenleving, maatschappelijke organisaties, het bedrijfsleven als de overheid zijn hier al decennia mee bezig.

2.2. Nationale ontwikkelingen

Ruim een eeuw geleden was dierenwelzijn nauwelijks onderwerp van discussie. In die tijd was er sprake van een heel andere samenstelling van de bevolking en een andere relatie tussen de mens en het dier. Het merendeel van de bevolking woonde op het platteland, landbouwhuisdieren werden voornamelijk kleinschalig gehouden en van viskweek was nauwelijks sprake. Wat betreft de gehouden gezelschapsdieren ging het voornamelijk om honden en katten en zeker niet om de diversiteit van vandaag de dag.

De eerste concrete invulling van een overheidsverantwoordelijkheid op het terrein van dierenwelzijn, dateert uit 1886. In het toenmalige wetboek van Strafrecht was vastgelegd dat het mishandelen van dieren verboden is. Het ging hier om de definiëring van een norm gebaseerd op de moraal, zonder dat geformuleerd werd hoe de mens met dieren om moest gaan.

Heel lang is het hierbij gebleven. Pas na de Tweede Wereldoorlog, met de intensivering van de landbouw, kreeg de discussie over dierenwelzijn een nieuwe impuls.

Een belangrijk en bepalend moment ten aanzien van de overheidsrol is de Nota Rijksoverheid en Dierenbescherming (CRM, 1981) waarin de overheid de intrinsieke waarde van het dier erkent. In de nota is vastgelegd dat het beleid rond dierenbescherming moet worden ontwikkeld vanuit de erkenning van de intrinsieke waarde van het individuele dier. Daarbij moet het dier zoveel mogelijk beschermd worden tegen menselijke handelingen die zijn welzijn vanuit fysiek en ethologisch perspectief aantasten.

Een ander belangrijk moment in de discussie over dierenwelzijn is de aankondiging begin jaren '80 om het wetsontwerp Gezondheidswet voor dieren uit te bouwen tot een geïntegreerde wet voor zowel de gezondheid als het welzijn van dieren. Met name de maatschappelijke en parlementaire discussie over het welzijnsdeel is destijds uitvoerig en zeer principiële gevoerd. Dit heeft uiteindelijk geresulteerd in de Gezondheids- en welzijnswet voor dieren die in 1993 in werking is getreden.

Door diegenen die opkomen voor het dierenwelzijnsbelang, wordt dit nog steeds gezien als een belangrijke mijlpaal. Voor het eerst werd de intrinsieke waarde van het dier zo nadrukkelijk erkend en werd dierenwelzijn daarmee een waarde waar de politiek en maatschappij niet meer omheen konden.

De afgelopen decennia zijn, mede op basis van de wet, vele stappen gezet ter verbetering van het dierenwelzijn. Zo is strikt bekeken welke dieren geschikt zijn om voor de productie te houden en heeft dit geleid tot een in regelgeving vastgelegde limitatieve lijst. Voor dieren die destijds wel gehouden werden, maar niet op de lijst staan, is een overgangsbepaling opgenomen. Zo is het vanaf 1 april 2008 niet meer toegestaan om vossen en chinchilla's voor productiedoeleinden in Nederland te houden. Een ander sprekend voorbeeld is de ingrepen bij dieren. De wet stelt dat het in principe verboden is ingrepen bij dieren toe te passen, tenzij het expliciet is toegestaan. Langs deze weg zijn vele ingrepen die in het verleden veelvuldig werden toegepast, inmiddels niet meer toegestaan.

Voor de huisvestings- en verzorgingseisen van landbouwhuisdieren geldt dat de meeste Nederlandse regelgeving gebaseerd is op EU-regelgeving. Naast een Algemene Maatregel van Bestuur, die geldt voor alle landbouwhuisdieren, gelden er specifieke eisen voor varkens, legkippen en kalveren. Onlangs is een richtlijn voor vleeskuikens aangenomen, maar deze is nog niet in werking getreden. Voor een aantal andere diersoorten heeft het bedrijfsleven zelf de verantwoordelijkheid genomen om het welzijn te borgen. Zo gelden er via productschapsverordeningen regels voor het houden van konijnen, nertsen, kalkoenen en vleeskuikenouderdieren.

In de tijd gezien zijn er dus forse stappen gezet op het terrein van dierenwelzijn. De vraag is niet meer of er iets geregeld wordt, maar wat er geregeld wordt. Geconstateerd kan worden dat de grote stappen op het terrein van welzijn gezet zijn in EU-verband. Ik noem hier als voorbeeld de groepshuisvesting van de kalveren, het besluit de legbatterij voor pluimvee vanaf 2012 te verbieden en de regelgeving rond lange afstand transporten van dieren. Nadat dergelijke besluiten zijn genomen, toont het Nederlandse bedrijfsleven zich vaak koploper bij de omschakeling. Zo was de groepshuisvesting van de kalveren snel gerealiseerd en loopt Nederland op dit moment in Europa voorop als het gaat om de omschakeling van het houden van legkippen in legbatterijen naar alternatieve huisvestingssystemen.

2.3. Internationale ontwikkelingen

Zoals hiervoor de groeiende aandacht en de veranderende overheidsrol op nationaal niveau is geschetst, verandert ook het internationale speelveld. Maar dit gaat veel langzamer en subtieler. Niet alleen is het aantal spelers vele malen groter en zijn de belangen vaak tegengesteld, ook leggen discussies over dierenwelzijn de verschillen in denkkader en culturele achtergrond met de daarbij behorende waarden bloot. Dit betekent dat het internationaal gezien lastig is om snel vooruitgang te boeken.

2.3.1. Europese Unie

De Europese Unie speelt een grote rol in het waarborgen van dierenwelzijn. Er zijn in de loop der tijd richtlijnen vastgesteld voor landbouwhuisdieren in het algemeen, leghennen, varkens, kalveren en vleeskuikens. Verder geldt er een verordening voor het transport van dieren en een richtlijn voor het bedwelmen en doden van dieren. Een verordening die leidt tot een EU-verbod in de handel in honden- en kattenbont staat in oktober voor besluitvorming in de Landbouwraprad geagendeerd.

Het pakket aan regelgeving heeft als doel binnen de EU een basisniveau aan welzijn voor landbouwhuisdieren te waarborgen. De Europese Commissie streeft er naar om voor alle diercategorieën regels ten aanzien van de huisvesting en verzorging vast te stellen. Om vervolgens de handhaving in de verschillende lidstaten te borgen, worden jaarlijks verschillende inspectiemissies uitgevoerd.

Voor de beleidsvorming en om de welzijnsproblemen wetenschappelijk te onderbouwen en voldoende grond te hebben voor het stellen van regels, vindt veel onderzoek in EU-verband plaats.

De Europese agenda voor dierenwelzijn voor de komende jaren is grotendeels vastgelegd in het EU-actieplan voor dierenwelzijn. In dit actieplan geeft de Commissie een overzicht van de doelstellingen en actiegebieden die zij heeft gepland voor de jaren 2006-2010. De doelstelling van het actieplan is een duidelijke koers voor het welzijnsbeleid met hoge welzijnsnormen en een integrale inbedding in bestaande Europese beleidsvelden. Om dit te realiseren onderscheidt de Commissie een aantal actiegebieden: verhogen van wettelijke normen voor dierenwelzijn, stimuleren van onderzoek, ontwikkelen van indicatoren voor dierenwelzijn, het publiek informeren en betrekken en initiatieven om dierenwelzijn internationaal op de kaart te zetten.

Naast regelgeving zet de Europese Commissie sinds kort ook actief in op het stimuleren van dierenwelzijn via de markt. Het is van belang hier twee sporen te volgen: onverminderd vasthouden aan regelgeving om het algemene basisniveau te garanderen en te verhogen en aanvullend het marktspoor om voor bepaalde onderwerpen een extra slag te kunnen maken. Het marktspoor kan de regelgeving daarbij niet vervangen, wel aanvullen.

Voor gezelschapsdieren is geen Europese regelgeving van kracht. Wel wordt in een aantal lidstaten beleid gevoerd dat voor Nederland kan dienen als inspiratie.

Binnen de sterk uitgebreide Europese Unie is het door het grote aantal spelers met verschillende belangen en opvattingen niet eenvoudig om overeenstemming te bereiken.

2.3.2. Mondiaal

Een Europese inzet kan niet los worden gezien van de welzijnsomstandigheden in derde landen. Het is immers een gegeven dat Europese producenten, ketenpartijen en supermarkten in een zeer open en een sterk internationaal gerichte markt opereren.

In dat kader richt de EU zich onder andere op het opnemen van dierenwelzijn in bilaterale handelsakkoorden.

Dierenwelzijn is bijvoorbeeld opgenomen in het vrijhandelsakkoord van de EU met Chili en maakt ook deel uit van de onderhandelingen met Mercosur, ASEAN, India en Zuid-Korea en de toekomstige onderhandelingen met Rusland en Oekraïne.

WTO

Het streven is erop gericht dierenwelzijn stevig in WTO-verband te verankeren. Het gaat daarbij om het erkennen van dierenwelzijn als 'non trade concern' in het WTO-verdrag. Als dierenwelzijn volwaardig als non trade concern wordt erkend, kan Europa welzijnseisen stellen aan de import van producten uit derde landen. De Nederlandse inzet is erop gericht de non trade concerns op de agenda te houden van de EU zodat de Commissie een ambitieus maar wel realistisch mandaat krijgt voor dierenwelzijn. Het is van belang hier realistisch te zijn omdat deze wens een aanpassing van het WTO-verdrag vergt. Het zal waarschijnlijk in deze Doha-ronde niet lukken het WTO-verdrag op dit punt te wijzigen.

Waar in deze Doha-ronde wellicht nog mogelijkheden zijn, is het voorstel dat de EU heeft ingediend om voor dierenwelzijn ruimte te claimen in de 'Green Box'. De Green Box is de gemeenschappelijke noemer voor niet of

nauwelijks handelsversturende steun. Daarmee kan de EU interne steun geven aan c.q. belonen van Europese ondernemers die aan hoge dierenwelzijnsnormen voldoen. Hiermee wordt het concurrentienadeel dat deze ondernemers ondervinden ten opzichte van ondernemers in landen die minder vergaande dierenwelzijnsnormen hebben (deels) weggenomen. Dierenwelzijn blijft binnen de WTO, onder andere in relatie met de positie van ontwikkelingslanden, evenwel een lastig onderwerp. Dit voorstel van de EU maakt een gereede kans te worden geaccepteerd als in de Green Box passende niet-handelsversturende steun.

World organisation for animal health (OIE)

Naast de inzet in WTO-verband is het van belang samen te werken met de World Organisation for Animal Health (OIE). De OIE is een intergouvernementele organisatie die wereldwijd de verbetering van diergezondheid nastreeft. Een interessante ontwikkeling is dat de OIE dierenwelzijn in haar Strategisch Plan 2001-2005 als prioritair onderwerp heeft aangemerkt. Sinds 2002 houdt de OIE zich dan ook bezig met dierenwelzijn. De werkwijze is dat de 169 landen die bij de OIE zijn aangesloten normen ontwikkelen voor diergezondheid en -welzijn. Dit zijn de zogenaamde 'health codes', waar dierenwelzijn onderdeel van uitmaakt. Deze normen worden gezien als de wereldwijde consensus over het onderhavige onderwerp. Het zijn dan ook referenties voor de internationale handel. De bij de OIE aangesloten landen kunnen elkaar aanspreken als de normen niet worden opgevolgd. Bovendien worden de normen die de OIE ontwikkelt, gezien als referentie door de WTO. De OIE geeft prioriteit aan landbouwhuisdieren en aquacultuur. Concreet werden in 2005 vier standaarden opgenomen in de OIE Terrestrial Animal Health Code en de OIE Aquatic Animal Health Code. Deze codes bevatten normen voor het vervoer van dieren over land, het vervoer van dieren over zee, het slachten van dieren en het doden van dieren bij uitbraken van dierziekten. Momenteel werkt de OIE aan standaarden voor het houden van en de omgang met laboratoriumdieren en voor de controle van zwerfdieren.

Het is een positieve ontwikkeling dat de 169 leden van de OIE dit jaar in een resolutie het voornemen hebben vastgelegd om een internationale verklaring over dierenwelzijn te ontwikkelen en de OIE te erkennen als de organisatie in de wereld die de normen vaststelt op het terrein van dierenwelzijn.

3 Visie, ambitie en aanpak

3.1. Inleiding

Voor ik mijn ambities op het terrein van dierenwelzijn concreet voor de verschillende diercategorieën schets, wil ik in dit hoofdstuk uiteenzetten langs welke lijn ik dierenwelzijn benader.

3.2. Onze verantwoordelijkheid voor dieren

Het is voor mij een gegeven dat de mens dieren houdt en deze in de loop der tijd heeft gedomesticeerd. Dit betekent dat we ten aanzien van de gehouden dieren niet meer terug kunnen naar de situatie en het bijbehorend natuurlijke gedrag waarbij dieren in vrijheid in de natuur rondlopen en als voedsel door de mens worden bejaagd. Domesticatie betekent echter niet dat het dier alle aspecten van zijn natuurlijke gedrag is kwijt geraakt. Zo wil een varken vandaag de dag nog altijd wroeten, een paard grazen, een papegaai kunnen vliegen en blijft de kat een dier dat jaagt op een levend prooi.

Omdat dieren levende wezens zijn en positieve en negatieve emoties en pijn kunnen ervaren, moet de mens respectvol met het dier omgaan. Voor de gedomesticeerde dieren draagt de mens een speciale verantwoordelijkheid. Juist door zijn ingrijpen is hij verantwoordelijk voor een goede huisvesting en verzorging die tegemoet komt aan de aanwezige natuurlijke behoeften en gedragingen van het dier.

Dieren hebben een eigen waarde, ook wel de intrinsieke waarde genoemd, die los staat van de waarde en functie die mensen aan dieren toekennen. De waarde van het dier is daarbij niet per definitie ondergeschikt aan de belangen van de mens. De samenleving zal zich rekenschap moeten geven van de toelaatbaarheid van handelingen van de mens die het welzijn of de gezondheid van het dier mogelijk aantasten.

Dit is indertijd bij de invulling van de vigerende Gezondheids- en welzijnswet voor dieren een belangrijk uitgangspunt geweest en zal dat voor mij ook zijn in de nieuwe wet Dieren.

De mens draagt zorg voor de gezondheid en het welzijn van dieren. Die verantwoordelijkheid wordt groter en loopt parallel met de mate waarin de mens de leefomstandigheden van de dieren beïnvloedt of bepaalt. Dieren in de natuur bevinden zich aan de ene kant van het spectrum, dieren in de veehouderij aan de andere kant. De verantwoordelijkheid van de mens voor de dieren in de vrije natuur bestaat veeleer uit de zorg voor de instandhouding van het gebied als leefomgeving en het nalaten van handelingen die dit nadelig beïnvloeden, terwijl in de veehouderij of bij gehouden gezelschapsdieren juist gevraagd wordt om actief handelen waarbij de huisvesting en verzorging tegemoet komen aan de natuurlijke behoeften van het dier.

3.3. Wat is dierenwelzijn?

Voor ik inga op mijn visie op dierenwelzijn, is het goed om duidelijk te maken wat ik onder dierenwelzijn versta. Het is noodzakelijk om van dierenwelzijn voor deze nota en de daaruit voortvloeiende acties een werkbaar begrip te maken voor zowel de politiek als de maatschappij. Dierenwelzijn is een begrip dat wordt gedefinieerd in relatie tot het individuele dier, ook al behoort het dier tot de soorten waarvan er meerdere tegelijk worden gehouden. Het begrip dierenwelzijn wordt evenwel ook gebruikt voor allerlei zorgen omtrent de wijze van houden van dieren die niet altijd direct ongerief voor dieren hoeven te betekenen. In veel gevallen hebben we het namelijk niet over het welzijn van het dier maar over de ethische aspecten rond de wijze van omgaan met dieren. Een aantal zaken die de gemoederen in onze samenleving bezig houdt, is niet primair in discussie omdat het ongerief voor het dier oplevert maar heeft te maken met welzijnsoverstijgende vraagstukken als de wenselijkheid of onwenselijkheid om wilde dieren op te laten treden in circussen, het eten van vlees als zodanig of de kwestie van het doden van de (mannelijke) eendagskuikens. Het spreekt voor zich dat deze vraagstukken er toe doen in het publieke debat, maar ze moeten onderscheiden worden van het vraagstuk van dierenwelzijn.

In de loop van de tijd zijn er verschillende definities van dierenwelzijn geformuleerd aan de hand van nieuwe wetenschappelijke kennis en inzichten. Deze definities onderscheiden zich vooral in het accent dat wordt gelegd, maar hebben alle het dier als vertrekpunt. Eén eenduidige wetenschappelijke definitie bestaat er niet en in alle definities ontbreekt het aan harde criteria die bepalen wanneer sprake is van een goed dierenwelzijn. Criteria die wel nodig zijn als over de afzonderlijke welzijnsonderwerpen wordt gediscussieerd. Belangrijke en internationaal gedragen criteria als parameters voor een goed dierenwelzijn zijn de vijf vrijheden zoals geformuleerd door Brambell (1965).

- Dieren zijn gevrijwaard van honger, dorst of onjuiste voeding.
- Dieren zijn gevrijwaard van thermaal en fysiek ongerief.
- Dieren zijn gevrijwaard van pijn, verwonding of ziekten.
- Dieren zijn gevrijwaard van angst en chronische stress.
- Dieren zijn vrij om een natuurlijk soorteigen gedragspatroon te kunnen hebben.

Deze criteria en voorwaarden bieden belangrijke handvatten in het oordeel over dierenwelzijn. Het betekent overigens niet dat wanneer een dier een keer pijn heeft of een ziekte onder de leden, er meteen sprake is van een slecht dierenwelzijn. Het zijn negatieve ervaringen en prikkels waar ook dieren in de natuur niet altijd van gevrijwaard zijn. Het gaat in deze steeds om de frequentie, de duur en de intensiteit als gevolg van het menselijk ingrijpen en handelen. Zo is stress bij het inladen van dieren voor een transport naar het slachthuis onvermijdelijk. Mits dit inladen zorgvuldig gebeurt en de tijdelijke stress tot een minimum wordt beperkt, is hier geen sprake van een slecht dierenwelzijn. Dit is anders wanneer dieren chronisch stress ervaren omdat het ze ontbreekt aan een normaal dag- en nachtritme. In dat geval kan met recht gesteld worden dat hier het dierenwelzijn niet goed geborgd is. In deze nota zal ik de volgende werkdefinitie gebruiken.

Dierenwelzijn betreft de kwaliteit van het leven van het dier, waarbij de houder* de 'vijf vrijheden' respecteert en daarmee de grenzen van het adaptatievermogen van het dier niet overschrijft.

*De term houder heeft betrekking op landbouwhuisdieren, gezelschapsdieren, proefdieren, dieren in dierentuinen, circusdieren, gevangen vis en vissen in aquacultuur.

3.4. *Visie en ambitie*

De Nederlandse samenleving maakt zich zorgen over hoe we met dieren omgaan. Ik neem deze zorg serieus en de eerder genoemde analyses van Wageningen-UR en RUU, faculteit diergeneeskunde onderstrepen dat er sprake is van wezenlijke welzijnsknelpunten. De maatschappelijke aandacht voor dierenwelzijn is geen hype, maar onderdeel van een bredere trend naar verduurzaming van onze samenleving. Daarbinnen komt een zwaarder accent te liggen op dierenwelzijn.

Wat de productielandbouw betreft, heeft na de Tweede Wereldoorlog het accent primair op de wederopbouw en productieverhoging gelegen. Toen die doelen waren bereikt, kwam er ook meer oog voor de keerzijde van de medaille. Mensen zagen de consequenties van en de grenzen aan de groei. Hierdoor kwam het accent meer te liggen op andere maatschappelijke waarden als milieu, klimaat en de positie van dieren.

Het hebben of houden van gezelschapsdieren is reeds zeer oud. Maar de aard van de relatie tussen mens en dier is niet statisch. In de huidige westerse samenleving heeft de benaming 'gezelschapsdier' voor velen een diepe betekenis gekregen. De relatie mens-dier wordt vaak ervaren als een relatie mens-mens. Mét een daarbij behorende projectie van menselijke gevoelens en gedachten. Daarmee vervult het gezelschapsdier in onze geïndividualiseerde samenleving een wezenlijke welzijnbevorderende rol voor de mens. Dat neemt niet weg dat de 'vermenselijking' van het dier in een aantal situaties het welzijn van het dier aantast. Gezelschapsdieren vervullen soms ook de rol van statussymbool of worden gevormd (gefokt) naar door mensen geformuleerde esthetische idealen. De negatieve consequenties die dit heeft voor het welzijn van de dieren is evident.

Mijn inzet is dat de samenleving de komende jaren meer inzicht krijgt in, en respect ontwikkelt vóór het natuurlijke gedrag en de daaraan gerelateerde behoeften van dieren in hun omgeving. Zij past haar omgang en de wijze van het houden van dieren daarop aan, inclusief het aankoopgedrag van dieren of dierlijke producten. De Nederlandse samenleving zal qua dierenwelzijn in de Europese voorhoede opereren.

Ik realiseer me dat dit een weerbarstig traject is. Dat vraagt tijd. Ik hanteer daarom hiervoor een tijdshorizon van 15 jaar.

Deze ambitie wil ik realiseren via de volgende lange termijn doelstellingen:

1. Het perspectief van het dier is leidend bij de inrichting van stallen en de bedrijfsvoering, zonder dat andere aspecten als economie, milieu, diergezondheid, voedselveiligheid en arbeidsomstandigheden uit het oog worden verloren. Dit geldt voor de veehouderij, de aquacultuur, bedrijfsmatig gehouden gezelschapsdieren, circussen en dierentuinen. Integraal duurzame houderijsystemen zijn de norm.
2. Gehouden dieren kunnen behoeften voortvloeiend uit hun natuurlijk gedrag uiten, krijgen daglicht, hebben voldoende ruimte en ondergaan geen fysieke ingrepen als gevolg van de wijze van het houden. Transport van slachtvee over lange afstand vindt niet meer plaats.
3. Gehouden dieren zijn in principe zichtbaar voor burgers, ofwel in het landschap, ofwel op het bedrijf. Maatschappelijke transparantie is de norm bij het houden van dieren opdat de burger als consument zijn verantwoordelijkheid kan nemen bij de aanschaf van dierlijke producten of een gezelschapsdier.
4. Houders van hobby- en gezelschapsdieren beschikken over voldoende kennis, informatie en ondersteuning om hun verantwoordelijkheid te nemen bij de aankoop, huisvesting en verzorging van de dieren en handelen hiernaar.
5. Consumenten beschikken over voldoende kennis, informatie en ondersteuning om in redelijkheid een afweging te kunnen maken bij hun aankoop van dierlijke producten wat dierenwelzijn betreft. Dierenwelzijn wordt daarbij gezien als één van de aspecten van duurzaam inkopen en consumeren.

Het realiseren van deze doelstellingen zal economisch gezien het meest lastig zijn voor de veehouderij. Die krijgt in de komende jaren immers te maken met toenemende internationale concurrentie, verdere eisen ten aanzien van het milieu, klimaat en energie en een groeiende maatschappelijke vraag naar kwaliteit en beleving van voedsel en voedselproductie. Maar ook bij circussen en dierentuinen zullen omwille van het maatschappelijk draagvlak investeringen en verdere aanpassingen in de bedrijfsvoering nodig zijn.

Voor ondernemers is dierenwelzijn geen single issue. In het noodzakelijke streven naar duurzaamheid, heeft de ondernemer evengoed zorg te dragen voor voedselveiligheid, diergezondheid, arbeidsomstandigheden, milieu en de continuïteit van het bedrijf. De uitdaging is dan ook om dierenwelzijn, in het totaalconcept van duurzaamheid, een geïntegreerd onderdeel te laten zijn van de houderij.

3.5 *Filosofie en aanpak*

Het realiseren van de ambities moet gebeuren in een samenspel en in dialoog tussen bedrijfsleven, maatschappelijke organisaties en de overheid en met gebruikmaking van de verschillende instrumenten.

Verantwoordelijkheid bij de houder

Omdat het gehouden dier niet in staat is te kiezen, ligt de verantwoordelijkheid voor het welzijn primair bij de houder van het dier. Dat ligt in het geval van de eigenaar van landbouwhuisdieren complexer dan bij de eigenaar van een huisdier. De boer is dan wel degene die feitelijk zorgdraagt voor de huisvesting en verzorging van zijn dieren, maar hij moet tegelijkertijd voldoen aan de eisen die de markt stelt. De prijs waarvoor het product uiteindelijk in het schap moet liggen, is daarbij zeer bepalend. Dit betekent dat partijen in de keten en de consument medeverantwoordelijk zijn voor het welzijn van landbouwhuisdieren. Deze wederzijdse afhankelijkheid eindigt nu te vaak in een patstelling waarbij enkel naar elkaar gewezen wordt en de lasten worden afgewenteld op de veehouder. De consument moet zich realiseren dat meer dierenwelzijn een hogere productprijs betekent. Ik verwacht van de sector dat zij haar verantwoordelijkheid neemt in het verbeteren van het dierenwelzijn. Maar daar hoort bij dat ook de partijen in de keten en de consument hun verantwoordelijkheid nemen. De grote uitdaging is dierenwelzijn als meerwaarde te vermarkten.

De rol van de overheid

De overheid bepaalt de randvoorwaarden waarbinnen ondernemers en maatschappelijke organisaties kunnen werken aan verduurzaming. Het verbeteren van dierenwelzijn zie ik als een integraal onderdeel van de verdere verduurzaming van de veehouderij. De overheid zie ik daarbij vooral als hoeder van het publieke belang en de zwakke waarden in de samenleving. Zij zal vanuit die rol soms voorschrijven, soms stimuleren, faciliteren en waarderen, en soms agenderen. Het gaat bij verduurzaming om de concrete uitwerking op al de aspecten van people, planet en profit in brede zin, dus niet alleen om harde indicatoren zoals milieunormen. Een duurzame dierhouderij zal in mijn ogen dan ook het resultaat zijn van de dynamiek en het samenspel tussen ondernemers, maatschappelijke organisaties en de consument. Het resultaat kan daarom vele verschijningsvormen hebben en biedt ruimte aan maatschappelijke pluriformiteit en veranderende maatschappelijke opvattingen en innovaties. De concrete invulling van dierenwelzijn in de houderij is in mijn ogen dan ook geen zaak van een blauwdruk vanuit de overheid. Wel zal de overheid altijd verantwoordelijk zijn en blijven voor het bepalen van de randvoorwaarden en de naleving hiervan.

Scherper dan in het verleden is gedaan, wil ik in deze nota keuzes maken in de ambities voor de komende jaren, inclusief de daarbij behorende verantwoordelijkheidsverdeling.

Level playing field onder voorwaarden

De ten behoeve van deze nota gemaakte analyses tonen aan dat er, ondanks de tot op heden gezette stappen, nog aanzienlijke welzijnsknelpunten resterend. Inzet is de verbetering in de eerste plaats via het EU-spoor te realiseren. Gezien het lastige krachtenveld binnen de EU, zal niet alles op korte termijn worden opgepakt, terwijl er in Nederland welzijnsonderwerpen op de agenda staan die nu vragen om een aanpak. Ik ga hier zelf actief met gelijkgestemde Noordwest Europese lidstaten mee aan de slag. Daarnaast moet de sector met deze onderwerpen zelf aan het werk en kan hij hierin een voorsprong nemen binnen de EU. Echter waar het binnen de EU niet snel genoeg gaat of de sector de verantwoordelijkheid niet neemt, zal ik dit nationaal regelen. Dit zal ik alleen doen wanneer het vanuit de optiek van dierenwelzijn echt gewenst is en wanneer er een reëel handelingsperspectief is zodat de stap kan rekenen op draagvlak. Ik wil daarbij het welzijnsprobleem niet exporteren.

Gezien het feit dat Nederlandse ondernemers internationaal moeten concurreren, wil ik niet te ver voor de troepen uitlopen. Dit leidt tot het risico dat de productie verplaatst wordt naar andere landen waar het welzijn niet beter of zelfs slechter is geborgd. Per saldo schieten de dieren daarmee niets op. Ik ga evenwel niet lijdzaam afwachten wat Europa doet, maar zal de komende vier jaar met kracht strijden voor een verbetering van het dierenwelzijn op EU-niveau. Ook wil ik me in het realiseren van mijn doelen niet geheel afhankelijk maken van de bereidheid van de sector en het tempo in Europa. De lange termijn ambitie in deze nota is voor mij leidend.

Markt- en consumentenspoor en innovatie

Veel winst is te halen daar waar de verbetering op meerdere terreinen tegelijk wordt gemaakt. Ik denk dan aan nieuw te ontwerpen integraal duurzame stalsystemen. Samen met de sector, maatschappelijke organisaties en onderzoeksinstituten wil ik hier de komende jaren met kracht op in zetten. Een belangrijke rol en verantwoordelijkheid bij de verder verbetering van dierenwelzijn is weggelegd voor de retail, de horeca en de consument. Het is belangrijk dat de consument zich meer bewust wordt van de impact van zijn aankoop- en consumeergedrag. Nu is het vaak nog zo dat de burger eisen stelt op het gebied van dierenwelzijn en andere duurzaamheidsthema's maar dat hij als consument in de supermarkt toch weer kiest voor het goedkoopste dierlijke product. Daarbij geldt dat de consument op dit moment ook weinig andere keuzemogelijkheden heeft dan gangbare producten die volgens de wettelijke normen worden geproduceerd, of de veel duurdere biologische producten. Als er meer keuze is, kan de consument via het winkelwagentje zijn invloed laten gelden. Dit biedt aanknopingspunten voor innovaties in diervriendelijke 'plusproducten' (tussensegment) en meer transparantie in de productiewijze. Dit laatste geldt nadrukkelijk ook voor de handel en fokkerij van gezelschapsdieren.

Dit moet resulteren in een duidelijker en ruimer assortiment waarbinnen de consument de keuze heeft. Ook dient hij zich beter bewust te zijn van het belang van een verantwoordelijke keuze. Hier ligt de grote uitdaging de consument te overtuigen en in staat te stellen zijn verantwoordelijkheid te nemen.

3.6 Bijbehorend instrumentarium

Het is duidelijk: er ligt een onomstreden maatschappelijke en politieke opgave om het vraagstuk rond dierenwelzijn op te pakken. Mijn inzet is erop gericht dat daar waar partijen die verantwoordelijkheid zelf kunnen dragen, zij deze ook moeten dragen. Dit geldt voor alle diercategorieën. Waar partijen dat niet kunnen, kan de overheid een helpende hand bieden. Met welke instrumenten wil ik de lange termijn ambitie bereiken?

3.6.1. Regelgeving en handhaving

Wettelijk kader

Het welzijn van dieren wordt gewaarborgd middels de Gezondheids- en welzijnswet voor dieren (GWWD) en de op deze wet gebaseerde regelgeving. Uitgangspunt van de GWWD is het "nee-tenzij" beginsel wat inhoudt dat er geen handelingen met dieren mogen worden verricht, tenzij uitdrukkelijk toegestaan. Zo mogen dieren niet als productiedier worden gebruikt, tenzij zij behoren tot een bij algemene maatregel van bestuur aangewezen diersoort of diercategorie. Een ander voorbeeld is de bepaling dat ingrepen buiten diergeneeskundige noodzaak slechts mogen worden verricht wanneer dit expliciet bij algemene maatregel van bestuur is toegestaan.

Daarnaast bevat de GWWD een aantal rechtstreeks werkende verbodsbepalingen die uitdrukking geven aan het maatschappelijk normbesef zoals het verbod op dieren mishandeling, het verbod op dierengevechten en het verbod om dieren als prijs of als gift uit te reiken. Tot slot kent de GWWD verschillende bepalingen specifiek gericht op het mogen verhandelen, huisvesten, verzorgen, fokken en doden van dieren.

Het voorstel voor een Wet dieren, waar de GWWD in op zal gaan, continueert het huidige beschermingsniveau dat met bovengenoemde bepalingen wordt geboden. In het wetsvoorstel wordt de intrinsieke waarde als uitgangspunt

verankerd. Het uitgangspunt is dat met het wetsvoorstel niet wordt afgedaan aan het beschermingsniveau dat de huidige regelgeving biedt. Het voornemen is om in de nadere regelgeving ter uitvoering van het wetsvoorstel, de bestaande regels te continueren.

Strafmaat en houdverbod

In het Coalitieakkoord zijn het verhogen van de strafmaat voor dierenmishandeling en het opleggen van een houdverbod aan dierenmishandelaars als expliciete ambities opgenomen.

Het verbod op dierenmishandeling is opgenomen in de GWWD. Dit verbod houdt in dat het niet is toegestaan om zonder redelijk doel of met overschrijding van hetgeen dat ter bereiking van zodanig doel toelaatbaar is, bij een dier pijn of letsel te veroorzaken dan wel de gezondheid of het welzijn van een dier te benadelen. Overtreding van het verbod op dierenmishandeling kan worden bestraft met een gevangenisstraf van maximaal drie jaar. In het Wetboek van Strafrecht is daarnaast het beschadigen en doden van een dier strafbaar gesteld met een maximum gevangenisstraf van twee jaar. Deze strafbepaling beoogt de belangen van de houder van het dier te beschermen, maar kan in zijn uitvoering ook leiden tot bescherming van het belang van dierenwelzijn.

In het Wetboek van Strafrecht is tevens voorzien in een dierenhoudverbod dat voor maximaal drie jaar kan worden opgelegd als bijzondere voorwaarde bij een geheel of gedeeltelijke voorwaardelijke veroordeling.

Het voorstel van wet van de leden Waalkens/Ormel tot wijziging van het Wetboek van Strafrecht in verband met het verhogen van de maximale proeftijd voor misdrijven die de gezondheid of het welzijn van dieren benadelen, en in verband met het verhogen van het strafmaximum voor onder meer het doden van anderz's dieren (Kamerstukken II 2005/06, 30 511, nr. 5) bevat reeds hetgeen wordt beoogd in het Coalitieakkoord. Met het initiatiefwetsvoorstel wordt voorgesteld om het strafmaximum op het doden en beschadigen van dieren te verhogen van twee naar drie jaar.

Hiermee wordt de maximumstraf op het doden en beschadigen van dieren gelijkgesteld met de maximumstraf op dierenmishandeling. Verdere aanscherping van de maximumstraf op overtreding van het verbod op dierenmishandeling uit de GWWD wordt vooralsnog niet noodzakelijk geacht, aangezien de straf op dierenmishandeling met de Wet herijking strafmaxima nog op 1 februari 2006 is verhoogd van twee naar drie jaar.

Het bestaande houdverbod wordt met het initiatiefwetsvoorstel effectiever gemaakt door de periode waarvoor het ten hoogste kan worden opgelegd, de zogenoemde maximum-proeftijd, te verlengen van drie tot tien jaar. Een verruiming van het houdverbod als bijzondere voorwaarde verdient daarnaast de voorkeur boven de invoering van een zelfstandig verbod op het houden van dieren. Overtreedt de veroordeelde het (bij de voorwaardelijke veroordeling als bijzondere voorwaarde gestelde) houdverbod, dan kan het voorwaardelijk opgelegde deel van de straf ten uitvoer worden gelegd. Dat is effectiever dan een zelfstandig houdverbod, omdat tegen een beslissing tot het alsnog ten uitvoer leggen van het voorwaardelijk gedeelte van de straf geen rechtsmiddel openstaat, terwijl bij het overtreden van het zelfstandige dierenhoudverbod opnieuw een vervolging zou moeten worden ingesteld voor het nieuwe feit, waarover vervolgens tot in hoogste instantie zou kunnen worden geprocedeerd.

Handhaving

De wettelijke voorschriften hebben tot doel een basisniveau van welzijn te garanderen. Dit wordt alleen bereikt bij een voldoende mate van naleving.

In het Coalitieakkoord is de ambitie geformuleerd om de handhaving van welzijnsregelgeving verder te intensiveren. Hiervoor zijn extra middelen ter beschikking gesteld. Aan deze ambitie wordt invulling gegeven middels een verdere capaciteitsuitbreiding bij de AID en de VWA, voortbouwend op de uitbreidingen in de afgelopen periode. Tevens is de financiële steun voor de Landelijke Inspectiedienst Dierenbescherming (LID) in 2006 substantieel verhoogd.

Intensivering van de handhaving is echter niet alleen een zaak van capaciteitsuitbreiding. Minstens zo belangrijk is dat de capaciteit zo slim mogelijk wordt ingezet en daarmee optimaal wordt benut. Op basis van de principes van programmatisch handhaven wordt een handhavingsprogramma voor welzijnsregelgeving geformuleerd.

Programmatisch handhaven is gericht op het beheersen van risico's die ontstaan als de betrokken dierenwelzijnregels niet worden nageleefd. Juist dan kan de beschikbare handhavingscapaciteit zo slim en efficiënt mogelijk worden ingezet. Bovendien worden de mogelijkheden voor Toezicht op Controle en het gebruik van private kwaliteitssystemen onderzocht en uitgewerkt ten behoeve van het dierenwelzijn.

Ook wil ik melding maken van mijn voornemen in het wetsvoorstel dieren een stelsel van bestuurlijke boetes te introduceren. Met dit instrument kan, samen met strafrechtelijke handhaving, een bijdrage worden geleverd aan een slagvaardige en efficiënte handhaving van onder meer de welzijnsregels met betrekking tot de bedrijfsmatig gehouden dieren. Niet elk voorschrift dat bij of krachtens het wetsvoorstel wordt gesteld komt echter in aanmerking voor handhaving via een bestuurlijke boete. Niet onder de reikwijdte van de bestuurlijke boete vallen de bepalingen die direct aansluiten bij de in de maatschappij levende fundamentele waarden. Zo zal het verbod op dierenmishandeling nog steeds alleen strafrechtelijk worden gehandhaafd en niet middels de bestuurlijke boete. Of een voorschrift in aanmerking komt voor handhaving door middel van een bestuurlijke boete, zal nader worden bezien in het kader van de uitvoeringsregelgeving.

3.6.2. Kennisinstrumentarium

- *Kennisbenutting en Kennisverspreiding.*
Nieuwe inzichten en ontwikkelde kennis moeten worden toegepast om tot vooruitgang te leiden. Daarom is veel aandacht nodig voor de doorwerking van kennisontwikkeling. Hiertoe zullen bijvoorbeeld voorlichting, kenniskringen en praktijknetwerken worden ingezet, evenals onderwijs: het stimuleren van bewustzijn en kennis omtrent dierenwelzijn bij de bron. De Groene Kenniscoöperatie en het Landelijk Informatiecentrum Gezelschapsdieren (LICG) hebben hierin een rol, evenals het Lectoraat Dierenwelzijn met haar kenniskringen. Voor kennisverspreiding zijn ook de jeugd, de consument en de burger belangrijke doelgroepen. Hier wordt verkend hoe aangesloten kan worden bij centra voor natuur- en milieueducatie, kinderboerderijen, maatschappelijke stages voor scholieren en internet. Voor de consument en burger is het maken van een bewuste keuze op basis van toegankelijke informatie bij het aanschaffen van dierlijke producten belangrijk. Ook hiervoor komt voorlichting in aanmerking.
- *Innovatie.*
Innovatie is een belangrijke drijvende kracht voor het bereiken van maatschappelijk gewenste ontwikkelingen. Oplossingen voor knelpunten in het welzijn van dieren moeten onder andere gevonden worden door innovatie van productie- en huisvestingssystemen. De uitdaging ligt erin dusdanige systemen te ontwikkelen die ook economisch perspectief bieden en de doelen ten aanzien van milieu, klimaat, diergezondheid, voedselveiligheid en arbeidsomstandigheden dichterbij brengen (integraal ontwerpen). Een nauwe samenwerking tussen praktijk, onderzoek en onderwijs, eventueel in publiek-private samenwerkingsconstructies, is daarbij nodig.
- *Kennisontwikkeling.*
Ondanks de grote kennisinspanningen die het kennisniveau over dierenwelzijn hebben versterkt, zijn er nog hiaten in onze kennis. De aandacht zal de komende jaren, naast behoefte aan het continueren van fundamentele kennis via kennisbasis onderzoek, vooral uitgaan naar kennis waar op dit moment in de praktijk behoefte aan is om de noodzakelijke verbeteringslagen en ambitie te realiseren.
Ook de komende jaren zal ik op verschillende manieren in kennisontwikkeling investeren. Naast de gebruikelijke financieringskaders draag ik ook bij aan het vervolg van een onderzoeksprogramma in samenwerking met de Nederlandse Organisatie voor Wetenschappelijk Onderzoek (NWO).

De in begin 2008 op te stellen Kennisagenda Dierenwelzijn zal sturend zijn voor de inzet van deze kennisinstrumenten.

3.6.3. Financiële instrumenten

- *Innovatiesubsidies* waarmee het toepassen van prototypes van nieuwe integraal duurzame en diervriendelijke stallen op praktijkbedrijven financieel wordt ondersteund en waarmee de ontwikkeling en marktintroductie van tussensegmenten wordt gestimuleerd.
- *Investeringssteun* voor investeringen in praktijkrijpe integraal duurzame en diervriendelijke stalsystemen door de zogenaamde 'early adopters'.
- *Fiscale instrumenten* voor investeringen in welzijnsvriendelijke stalsystemen en aanpassingen van stallen. Het primaire streven is om integraal duurzame systemen te stimuleren. Daarvoor is de maatlat duurzame veehouderij ontwikkeld. Stalsystemen die hieraan voldoen komen in aanmerking voor MIA (milieu-investeringsaftrek) en VAMIL (willekeurige afschrijving milieu-investering). Voor duurzame systemen is de bedoeling ook de mogelijkheid van Groen Beleggen te realiseren.
In het belastingplan 2008 is onderzoek aangekondigd naar verdere vergroening van het belastingstelsel. Daarbij zal nadrukkelijk ook gekeken worden naar het bevorderen van dierenwelzijn. Dit onderzoek kan al tot aanpassingen leiden die verwerkt worden in het belastingplan 2009.

3.6.4. Afspraken met partijen

Ik hecht groot belang aan een gezamenlijke aanpak van sector, ketenpartijen, retail, maatschappelijke organisaties en de overheid. Met vereende krachten is een verandering van productiewijze en consumptiegedrag te realiseren. Deze aanpak wil ik concretiseren in afspraken waarbij de doelstellingen en ieders rol en bijdrage worden vastgelegd.

3.6.5. Overig instrumentarium

Tenslotte werk ik aan de ontwikkeling van deels nieuwe, innovatieve instrumenten gericht op het stimuleren van de consument tot een duurzaam aankoopgedrag met betrekking tot dieren en dierlijke producten. Het gaat hierbij onder meer om het stimuleren van vrijwillige etikettering en labeling, convenanten, publiek-private maatschappelijke programma's, internationale afspraken, voorlichting, bewustwording en ondersteuning van marktontwikkeling voor nieuwe integraal duurzaam geproduceerde producten. Een duurzame dierhouderij kan immers alleen bereikt worden als overheid, producent en consument deze ambitie in woord en daad waarmaken. De kritische burger zal zich ook als kritische consument moeten gedragen.

De bewustwording van dierenwelzijn bij de jeugd wil ik versterken door ondersteuning te bieden aan educatie over de omgang met dieren. Dat gebeurt nu al via de Smaaklessen in het basisonderwijs en via activiteiten van het Voedingscentrum voor jongeren vanaf 12 jaar. In 2008 zal in het kader van het Programma Jeugd, Natuur, Voedsel en Gezondheid de pilot 'Houden van dieren' van start gaan.

Tot slot wil ik via verschillende activiteiten de dialoog organiseren over diverse dierenwelzijnsaspecten. Dit moet leiden tot meer bewustwording, vergroting van de kennis en meer wederzijds begrip (zie ook 4.3).

4 De burger en de consument

4.1. Inleiding

In allerlei hoedanigheden komen we 'de' burger tegen bij het onderwerp dierenwelzijn. Zo zijn er velen die zelf een gezelschapsdier houden, in het weekend hengelen, consument zijn in de winkel en zich roeren in het publieke debat. In alle rollen zijn ze een belangrijke en cruciale speler en dichtten we ze van alles toe wat betreft verantwoordelijkheid. In mijn ogen soms iets te makkelijk, soms te weinig dwingend.

Op de verantwoordelijkheid als houder van een gezelschapsdier kom ik terug in hoofdstuk 7. In dit hoofdstuk wil ik het hebben over de deelnemer aan het publieke debat en de verantwoordelijkheid als consument.

4.2 Verantwoord kiezen

Consumeren is, zoals Louise Fresco stelt, een morele aangelegenheid. De consument oefent met zijn aankopen bedoeld of onbedoeld invloed uit op het dierenwelzijn. En net zo goed als de boer wordt aangesproken op de productiewijze, mag de consument worden aangesproken op zijn koopgedrag. Een belangrijk vereiste is dan wel dat de consument goed wordt geïnformeerd zodat hij weet wat hij koopt. Aan dat laatste schort het vaak. Het productieproces op het boerenbedrijf is vaak nog een te zeer van de samenleving afgesloten proces. De agrariër neemt aan dat de wijze waarop hij de dieren houdt en voedsel produceert vanzelfsprekend en gelegitimeerd is. Ik constateer dat het landbouwbedrijfsleven dit oppakt. Zaken als regionaal georganiseerde open dagen en de zichtstallen zijn een goed begin, maar nog onvoldoende. In 2015 moet het de norm zijn dat de dieren door de burger te zien zijn in het landschap, via webcams in de stallen of in bezoekersruimten op het bedrijf.

Diezelfde transparantie richting de consument is ook nodig voor het handelscircuit in gezelschapsdieren, de visserij en de wereld achter de circuspistes. Ik kom hier in de volgende hoofdstukken op terug.

Ten aanzien van vlees geldt dat naast transparantie rond het productieproces en de herkenbaarheid in het schap, de consument ook daadwerkelijk wat te kiezen moet hebben. De combinatie van goed geïnformeerde consumenten en voldoende aanbod van diervriendelijke producten acht ik nodig om het marktmechanisme voor dierenwelzijn effectief in te kunnen zetten.

4.2.1 Tussensegment

Zowel bij het bedrijfsleven als de burger is er duidelijk sprake van een groeiend bewustzijn en zorg rond het thema duurzaamheid. Dat tekent zich op dit moment het duidelijkst af rond onderwerpen als klimaat en energie. Bewustzijn wil overigens nog niet zeggen dat men er ook naar handelt, maar het is wel de basis en voedingsbodem voor daadwerkelijke gedragsverandering.

Wat betreft dierenwelzijn blijkt uit een aantal enquêtes dat een aanzienlijk deel van de consumenten bereid is zo'n 10 tot 20% meer te betalen voor vlees dat diervriendelijker is geproduceerd. Het is mijn stellige overtuiging dat deze cijfers staan voor een bereidheid bij de consument om wat meer te betalen voor zijn vlees. Tegelijkertijd constateer ik dat het de consument in de winkel niet makkelijk wordt gemaakt. Waar de consument actief verleid wordt om frisdrank of chips van een bepaald merk te kopen, ligt vlees nog altijd redelijk anoniem in het schap. Tevens constateer ik dat er ook niet erg veel te kiezen is. Het is voornamelijk vlees uit de gangbare veehouderij dat aangeboden wordt en een kleine hoeveelheid biologisch. Vlees dat zich expliciet onderscheidt als diervriendelijker geproduceerd, is er nauwelijks.

Ik wil af van de huidige situatie waarin de producent en consument enkel naar elkaar wijzen. Ik wil een gelijkwaardige verhouding waarbij ze elkaar aan mogen spreken op ieders verantwoordelijkheid. De boer moet daarbij een eerlijke prijs krijgen voor zijn product en de consument die zegt dat dierenwelzijn hem aan het hart gaat, moet bereid zijn daar een meerprijs voor te betalen.

Het is mijn doelstelling dat er de komende jaren een substantieel tussensegment (vlees tussen gangbaar en biologisch) in het schap ligt, te beginnen met varkens- en kippenvlees (uitbouw Volwaard). Het gaat de komende jaren om het gelijk opwerken van vraag en aanbod waarbij vlees uit het tussensegment positief vermarkt wordt op dierenwelzijn. Dit kan geen enkele partij alleen realiseren; hiervoor zijn alle partijen van boer, verwerkende industrie, retail tot consument nodig. Ik zal vanuit mijn verantwoordelijkheid deze partijen op korte termijn bij elkaar brengen en hierbij ook mijn bijdrage leveren aan het realiseren van deze doelstelling. Het is mijn streven dat uiterlijk 1 mei 2008 voornoemde partijen een convenant ondertekenen om deze doelstelling te realiseren.

4.2.2. Etikettering

Etikettering is een concrete uitwerking van transparantie en het marktspoor en levert een wezenlijke bijdrage aan het in staat stellen van de consument om zijn verantwoordelijkheid te nemen.

Het bedrijfsleven kan uiteraard altijd op vrijwillige basis aan de slag met etikettering, wat in de praktijk ook gebeurt. In dat kader is het spoor van private standaarden een interessante mogelijkheid voor het bevorderen van het dierenwelzijn. Private standaarden, waarvan Eurepgap de meest bekende is, stellen bovenwettelijke eisen aan de productie en verwerking van landbouwproducten. De eisenpakketten zijn nu vooral nog gericht op voedselveiligheid, milieu en arbeidsomstandigheden. Er gaan steeds meer stemmen op om dierenwelzijn hier ook in te betrekken. Als het bedrijfsleven uit eigen wil besluit het huidige eisenpakket uit te breiden met dierenwelzijns-eisen kan dit een significant positief effect hebben op de welzijnsomstandigheden waaronder het desbetreffende product tot stand is gekomen. Ook initiatieven als het "Beter Leven-kenmerk", een kenmerk van de Dierenbescherming juich ik toe. De Dierenbescherming heeft samen met ondernemers een kenmerk ontwikkeld dat de mate van diervriendelijkheid van een (vlees)product aangeeft. Dit initiatief loopt als proef op de producten van de Volwaard-kip, bepaalde producten van varkensvlees en biologisch vlees. Ik vind het positief en getuigen van verantwoordelijkheid dat maatschappelijke partijen en de sector deze kans zelf oppakken.

Een verplicht etiketteringsstelsel is veel lastiger gezien de handelsbelemmerende effecten. Een dergelijk etiketteringsstelsel heeft namelijk ook gevolgen voor de internationale handel en zal dus moeten passen binnen de kaders van de WTO.

Op dit moment werkt de Europese commissie aan een Europees kader voor verplichte en vrijwillige etikettering op dierenwelzijn. De inzet van het kabinet is op dit Europees kader gericht.

4.2.3. Stimuleren consumentenvraag

Het stimuleren van de consumentenvraag naar diervriendelijke producten is één van de prioriteiten binnen het rijksbrede beleid dat zich richt op het stimuleren van duurzame consumptie. Voorwaarde hiervoor is dat consumenten in staat zijn om een bewuste afweging te maken. LNV zet deze kabinetsperiode versterkt in op voedings- en consumentenbeleid, om consumenten te stimuleren bewust te kiezen voor duurzaam geproduceerde voedingsproducten. Dierenwelzijn is daarbinnen voor mij een van de prioriteiten.

Hiervoor financier ik onder andere een meerjarige campagne van het Voedingscentrum waarin aandacht wordt gevraagd voor de wijze waarop het voedsel is geproduceerd. Deze meerjarige campagnes met aandacht voor voedselkwaliteit en duurzame consumptie van voedsel, zal in 2007 en 2008 met name gericht zijn op dierenwelzijn. De campagne loopt tot 2011 en heeft als doel een grote groep consumenten bewust te laten inkopen. Dat wil zeggen dat maatschappelijke kwaliteitsaspecten van voedselproductie meewegen in hun aankoopbeslissingen. Omdat gestart wordt met het thema dierenwelzijn zijn hiervoor de indicatoren benoemd. Dat zal ook gebeuren voor nieuwe thema's binnen deze campagne. Voor dierenwelzijn wordt gestreefd naar het volgende:

- In 2011 realiseert 85% van de Nederlandse bevolking zich dat men door de keuze voor bepaalde producten invloed heeft op het welzijn van dieren in de veehouderij.
- In 2011 weegt 33% van de consumenten dierenwelzijn mee bij de aankoopbeslissing van vlees.

Naast de eigen overheidscampagnes zoals die van het Voedingscentrum, zal ik waar mogelijk ook aanhaken bij acties en campagnes van private partijen en marktpartijen. Ook zet ik actief in op educatie, onder meer via de 'Smaaklessen'. Ik zie het verder ook als een taak van LNV om transparantie over welzijnsomstandigheden in verschillende productiesystemen te stimuleren en bij te dragen aan een verdere bewustwording bij consumenten van de relatie tussen dierenwelzijn en de prijs en kwaliteit van dierlijke producten. Ik streef er naar om begin 2008 de informatie hieromtrent op de LNV-website te plaatsen.

4.3. Het publieke debat

Dierenwelzijn staat prominent op de maatschappelijke agenda en over veel onderwerpen op dit terrein wordt gediscussieerd. Van het steeds extremer fokken van honden op hun uiterlijk tot de vraag of het eten van vlees vandaag de dag nog te rechtvaardigen is. Het debat wordt gevoed door de NGO's en de beelden en verhalen in de verschillende media.

Uit de enquête naar opvattingen van burgers over dierenwelzijn die is uitgevoerd ten behoeve van deze nota, blijkt ook het grote belang dat men aan dierenwelzijn toekent. Driekwart van de respondenten vindt dit thema belangrijk tot heel belangrijk. Het oordeel over het dierenwelzijn in Nederland is vervolgens vrij genuanceerd: 11% vindt dat het

goed gesteld is met dierenwelzijn, 53 % redelijk, 15% matig, 16% slecht en 4% weet het niet. Op de vraag of de overheid voldoende aandacht heeft voor dierenwelzijn, vindt bijna de helft van de mensen dat dit onvoldoende is. Opvallend is dat veel discussies onder de vlag van dierenwelzijn worden gevoerd, maar dat niet altijd zijn. Ik noem hier als voorbeeld het doden van de mannelijke eendagskuikens. Hier gaat het primair om een ethische discussie die gekoppeld is aan de legpluimveehouderij. Mits de kuikens op de juiste wijze worden gedood, lijden zij namelijk niet. Een ander voorbeeld is de actuele discussie rond de varkensflats. Het gaat in deze discussie veeleer om het beeld dat de burger graag heeft van de landbouw en de vraag welke schaalgrootte daar bij hoort.

Het debat over dierenwelzijn wordt feller en is vaak sterk gepolariseerd. De boer voelt zich ten onrechte in de hoek gezet door de stedeling die met een te vermenschlijkte blik naar zijn varkens kijkt. Veel vissers stellen zich op het standpunt dat vissen geen gevoel hebben. Circusdirecteuren beschouwen de dieren in het circus als een verworven cultuuraspect. Veel burgers hebben over al deze onderwerpen een mening, maar hebben tegelijkertijd een blinde vlek waar het gaat om hun eigen handelen. Ik denk bijvoorbeeld aan het paard dat een groot deel van zijn leven alleen in een box staat of het kopen van het goedkoopste stukje vlees, terwijl men lid is van een dierenbeschermingsorganisatie om op te komen voor het dierenwelzijnsbelang.

Verrassend is dat bijna de helft van de respondenten van de enquête zegt onvoldoende te weten van dierenwelzijn. Dit toont de noodzaak van een open debat en gerichte informatie aan.

Ik zie het als mijn taak om over het onderwerp dierenwelzijn in brede zin, partijen bij elkaar te brengen en zo bij te dragen aan een open en eerlijke dialoog. Ik zal hiervoor een apart programma van activiteiten opstellen.

Aanpak:

- De landbouwsector opent de deuren; uiterlijk in 2015 is de productiewijze van alle bedrijven transparant.
- Primaire sector, ketenpartijen, retail, maatschappelijke organisaties en overheid ondertekenen uiterlijk 1 mei 2008 een convenant ten behoeve van een substantieel tussensegment voor varkens- en kippenvlees.
- De overheid zorgt voor gerichte campagnes om duurzame consumptie te stimuleren.
- De overheid zet zich in voor etikettering op dierenwelzijn via het Europese spoor.
- De overheid stelt een programma van activiteiten op ten behoeve van een open en eerlijke dialoog over dierenwelzijn.

5 Landbouwhuisdieren

5.1. Inleiding

De maatschappelijke aandacht voor dierenwelzijn en die van de NGO's is van oudsher het grootst bij landbouwhuisdieren. Dit wordt deels gevoed door het beeld en idee van de burger dat bij dieren die in zulke grote getale worden gehouden, het welzijn en de zorg voor het dier eenvoudigweg niet meer goed kan zijn. Daarnaast speelt hier bij uitstek het bekende spanningsveld tussen economie en dierenwelzijn.

Uit de uitgevoerde enquête blijkt dat de zorgen van de samenleving het grootst zijn bij de intensieve veehouderij (varkens en kippen). Men is van mening dat het welzijn hier het meest in het geding is omdat de behuizing te krap is waardoor de dieren dicht op elkaar zitten en de dieren slecht worden verzorgd. Veel mensen zijn van mening dat de dieren naar buiten moeten kunnen.

Ten behoeve van deze nota zijn door Wageningen-UR alle welzijnsknelpunten voor runderen, varkens, paarden, pluimvee en nertsen in beeld gebracht. Voor de overige sectoren (schapen, geiten, kalkoenen, eenden en konijnen) wordt dit op korte termijn op dezelfde wijze uitgevoerd.

In het oordeel van mensen over het dierenwelzijn spelen vaak ook andere zaken mee dan sec het dierenwelzijn. Het rapport van Wageningen-UR onderscheidt dan ook twee perspectieven:

- Dat wat aan het dier is te meten of is waar te nemen op grond van dierwetenschappelijke kennis (afwijkend gedrag, stresshormonen, verwondingen en ziektes). Dit wordt het ongerief genoemd.
- Andere maatschappelijke perspectieven op wat het dier toekomt of schaadt, ingegeven vanuit bijvoorbeeld de ethiek, esthetiek of opvattingen over natuurlijkheid. Voorbeelden zijn de megabedrijven of het doden van de mannelijke eendagskuikens. Hier oordeelt de mens onder de kop 'dierenwelzijn', maar hoeft er geen sprake te zijn van ongerief voor het dier.

De analyse richt zich enkel op het ongerief waarbij per sector is gescoord op de ernst, duur en het deel van de populatie dat ongerief ondervindt. De welzijnsknelpunten die het hoogst scoren zijn voor mij de onderwerpen die in dit hoofdstuk terugkomen en de komende jaren moeten worden opgepakt.

5.2. Integraal en diergericht ontwerpen

In de analyse van Wageningen-UR komt een aantal knelpunten naar voren dat bij meerdere diercategorieën terugkomt. Ik noem hier het stalklimaat, de harde, gladde en natte vloeren, de prikkelarme omgeving en de bedrijfsgebonden dierziekten. Zaken die vaak samenhangen met het huisvestingssysteem als geheel.

Ik constateer dat bij het ontwerpen van stalsystemen het accent tot op heden vaak overwegend lag bij één aspect zoals bijvoorbeeld kostenreductie of milieu. Zelden was dierenwelzijn voor de ontwerpers een bepalende factor.

Om blijvend te komen tot een maatschappelijk geaccepteerde veehouderij, moet het streven de komende jaren gericht zijn op integrale duurzaamheid. Het past in dat kader niet meer staltypen te ontwerpen die eenzijdig gericht zijn op bijvoorbeeld ammoniakreductie.

Een belangrijk aspect, samenhangend met een goed dierenwelzijn, is het kunnen uitoefenen van het natuurlijke gedrag. De huidige vormen van huisvesting schieten hierin vaak te kort en nopen daarom tot het verrichten van ingrepen aan het dier zoals het couperen van staarten, knippen van tanden of het snavelbehandelen. Dergelijke ingrepen worden verricht om erger te voorkomen, maar tasten de integriteit van het dier aan. Niet voor niets gaat de wet in deze uit van het nee-tenzij-beginsel. De nieuwe stalsystemen dienen zo te zijn ontworpen dat dergelijke ingrepen aan het dier als gevolg van het huisvestingssysteem binnen 15 jaar in principe tot het verleden behoren. Ik acht het mede een rol van de overheid die integraal duurzame veehouderij te stimuleren, wat vraagt om een innovatieve aanpak. Ik maak de komende jaren geld vrij om samen met andere partijen te komen tot deze nieuwe stalsystemen en zal de introductie ervan in de beginfase stimuleren.

Aanpak:

- De overheid zet zich in voor de ontwikkeling van integraal duurzame stallen.

5.3. *Integraal beoordelingskader*

Dierenwelzijn als waarde staat zelden op zichzelf, er zijn bijna altijd afwegingen te maken met andere waarden. Wat goed is voor het dier, is namelijk niet per definitie goed voor bijvoorbeeld het milieu of een snelle dierziektebestrijding. De meest bekende spanningsvelden rond dierenwelzijn zijn diergezondheid, voedselveiligheid, arbeidsomstandigheden, milieu en economie.

De omstandigheden waaronder dieren bedrijfsmatig worden gehouden, wijzigen onder invloed van maatschappelijke ontwikkelingen, beleidswijzigingen en veranderingen in de markt. Deze ontwikkelingen hebben vaak ook direct of indirect invloed op het welzijn van de gehouden dieren.

Op dit moment ontbreekt het aan een model waarbinnen de verschillende belangen transparant tegen elkaar kunnen worden afgezet en gewogen. Een integraal afwegingskader is bedoeld als hulpmiddel om welzijn en andere maatschappelijke waarden te kunnen wegen in geval van meer ingrijpende koerswijzigingen. Als voorbeeld noem ik het beleid om broeikasgassen sterk te reduceren. Hierbij is het van belang niet alleen te kijken op welke wijze de reductie tegen de laagste kosten gerealiseerd kan worden, maar moet tevens getoetst worden wat de gevolgen zijn voor andere vraagstukken zoals dierenwelzijn en of er oplossingen zijn die op meer thema's tot verbeteringen leiden. Ik reken het tot de taak van de overheid dat dit wel mogelijk is. Ik vraag wetenschappers een dergelijk afwegingskader te ontwikkelen.

Aanpak:

- De overheid geeft wetenschappers opdracht een afwegingskader te ontwikkelen op basis waarvan de verschillende belangen gewogen kunnen worden. Eind 2008 is dit gereed.
- De overheid zal vanaf dat moment zorgdragen dat in besluitvorming over belangrijke thema's, de effecten op alle waarden worden getoetst waardoor de afweging transparant wordt.

5.4. *Naar meer robuuste dieren*

De hedendaagse veehouderij maakt gebruik van moderne hybride rassen. Deze rassen zijn ontstaan door decennia lang zorgvuldig te selecteren op productie en dan met name productie onder geoptimaliseerde omstandigheden met betrekking tot een staltype, wijze van voeren en mate van verzorging. Hierdoor zijn bepaalde kwaliteiten aan dieren of producten van deze dieren ontstaan waar vraag naar is. De keerzijde van selectie of fokkerij is dat er met name eenzijdig gelet wordt op een paar goede eigenschappen waarbij andere belangrijke aspecten niet verder ontwikkeld zijn. Eenzijdige selectie op groei of productie kan bijvoorbeeld effect hebben op het beenwerk of op het reproductievermogen. In de huidige veehouderij zijn de dieren vaak niet meer in balans en missen ze bepaalde robuustheidskenmerken om zich aan te kunnen passen aan veranderende omstandigheden. Onder robuustheid versta ik de verzameling van eigenschappen die een dier fysiek en mentaal gezond houden. Een robuust dier kan in mijn ogen veranderingen in zijn omgeving of ziektes beter opvangen.

Over de betekenis van de genetische aanleg op de gezondheid en welzijn van de dieren is nog veel onbekend. In een meerjarig onderzoeksprogramma in samenwerking met de Nederlandse Organisatie voor Wetenschappelijk Onderzoek (NWO) wordt hier aandacht aan besteed.

Aanpak:

- De overheid maakt onderzoek naar meer robuuste dieren mogelijk (NWO-LNV onderzoeksprogramma).
- De sector zet de komende jaren in op het gebruik van meer robuuste dieren.

5.5. *Internationale inzet*

Zoals in het coalitieakkoord is vastgelegd, zal Nederland zich met kracht inzetten voor een aanscherping van de wettelijke eisen via het Europese spoor. Dat betekent in de eerste plaats zelf zorgen voor een actieve agendering. Een goed voorbeeld daarvan is het castratiedossier: door Nederlands toedoen staat het onderwerp nu op de Europese agenda.

Om daadwerkelijk een verbetering op EU-niveau te realiseren, hebben we coalitiepartners nodig. Ik zal daartoe actief de samenwerking zoeken met andere lidstaten die binnen de EU ook een voorhoedepositie willen innemen op het onderwerp dierenwelzijn.

In de agendering en het komen tot regelgeving of de aanscherping ervan, is wetenschappelijk onderzoek van essentieel belang. Bij het verrichten van onderzoek streef ik naar meer samenwerking met en binnen de EU zodat er tijdig en gedragen onderzoeksresultaten liggen die aan de basis moeten staan van de beslissingen en stappen op weg naar een aanscherping van de dierenwelzijnseisen.

Tot slot zal ik daar waar bewezen mogelijkheden liggen en de EU (nog) niet tot besluiten komt, deze verbeteringen nationaal stimuleren en eventueel via nationale regelgeving het goede voorbeeld geven.

De speerpunten waar ik me de komende jaren op in zal zetten zijn het stoppen met castreren van biggen, handhaving van het Europees verbod op de legbatterij per 2012 en het verkorten van de transportduur. Tevens zal ik inzetten op Europese regelgeving voor vleeskuikenouderdieren, kalkoenen, nertsen en konijnen.

Naast de directe welzijnsregelgeving op EU-niveau streeft het kabinet ook naar het aanpassen van het Gemeenschappelijk Landbouwbeleid (GLB) in een zodanige richting dat duurzame ontwikkeling, met inbegrip van dierenwelzijn, van de veehouderij wordt bevorderd. Dit najaar zal de Europese Commissie haar voorstellen in het kader van de 'Health Check' presenteren. Ik zal eind dit jaar komen met mijn reactie op de voorstellen van de Commissie en daarin ook ingaan op mijn inzet voor de verduurzaming van het GLB.

Aanpak:

- De overheid zorgt voor een actieve coalitievorming met lidstaten die een voorhoedepositie in willen nemen.
- De overheid zorgt voor een betere bundeling en samenwerking op het terrein van (internationaal) wetenschappelijk onderzoek.
- De overheid zorgt samen met wetenschappers voor feitelijke en wetenschappelijke gegevens teneinde te komen tot een aanscherping van de Vleeskuikenrichtlijn.
- De overheid zet zich in voor het behoud van het Europees verbod op de legbatterij per 2012.
- De overheid zet zich in om in EU-verband uiterlijk 2015 te komen tot het stoppen met castratie.
- De overheid zet zich in voor een aanscherping van de Transportverordening bij de eerstvolgende evaluatie (transportcondities op de wagen en transportduur).
- De overheid zet zich op EU-niveau in voor Europese welzijnsregeling voor (opfok) vleeskuikenouderdieren, kalkoenen, nertsen en konijnen.

5.6. Sectoren

Op basis van de in hoofdstuk 3 geschetste visie, geef ik hieronder mijn ambities aan voor de verschillende sectoren. Belangrijke basis voor de welzijnsknelpunten is zoals gezegd de Wageningen-UR analyse. Deze analyse wijst uit dat er voor alle sectoren nog grote uitdagingen liggen op het terrein van verbetering van het dierenwelzijn. De analyse schetst ook een behoorlijk aantal gezondheidsproblemen in de diverse sectoren. Een goed dierenwelzijn, betekent ook een goede gezondheidsstatus van het dier. Welzijn en gezondheid zijn daarbij onlosmakelijk met elkaar verbonden. Voor de aanpak van dierziekten en het verhogen van de gezondheidsstatus van de Nederlandse veestapel, verwijs ik naar de Nationale Agenda Diergezondheid.

5.6.1. Melkveehouderij

In Nederland worden circa 1,4 miljoen melkkoeien gehouden. De huidige ontwikkelingen in de sector kenmerken zich vooral door schaalvergroting waarbij steeds meer gebruik wordt gemaakt van de melkrobot. Door die schaalvergroting komt weidegang steeds meer onder druk. Naar schatting 15% van de melkkoeien wordt jaar rond op stal gehouden. Een percentage dat naar verwachting zal groeien, zeker bij verdergaande schaalvergroting.

De overgang in de jaren '70 van de grupstallen naar de ligboxenstallen, heeft een aanzienlijke welzijnsverbetering gebracht. Maar gezien de huidige situatie waarbij de dieren meer en langer op stal worden gehouden, ook wanneer weidegang wordt toegepast, en de koeien in de loop der tijd veel groter zijn gefokt, blijken de ligboxenontwerpen qua maatvoering niet meer te voldoen.

De belangrijkste welzijnsproblemen uit de analyse van Wageningen-UR zijn de infectiedruk op het bedrijf (mastitis en klauwontstekingen), de harde, gladde en natte vloeren en gebrek aan beweging (weidegang of goede loopruimte in de stallen) waardoor er sprake is van klauwproblemen. Daarbij hebben de huidige stalsystemen te weinig ruimte voor uitwijkgedrag en zijn het staklimaat en ligcomfort niet altijd voldoende.

Vanuit de zuivelketen is er meer aandacht voor weidegang en wordt pro-actief ingespeeld op een maatschappelijke wens. Melk wordt, inspeland op de emotie van de burger en het gezondheidsaspect, steeds nadrukkelijker verkocht als melk van weidende koeien. De onlangs opgerichte Stichting Weidegang is voor mij een lichtend voorbeeld waarbij de sector, ketenpartijen en maatschappelijke organisaties samen de problematiek oppakken, redenerend vanuit kansen en inspeland op een maatschappelijke zorg.

Juist gezien het positieve imago roep ik de sector in de eerste plaats op zelf ook de geconstateerde welzijnsproblemen ter hand te nemen. Tegelijkertijd is de problematiek complex, want weidegang alleen lost de klauwproblematiek niet op. De oplossing ligt hier in het integraal ontwerpen van nieuwe stalsystemen en –inrichting die de hiervoor geconstateerde problemen oplossen. Inherent aan integraal ontwerpen, is dat ook andere aspecten dan dierenwelzijn aan bod komen, waaronder milieu (ammoniak). Met onderzoeksgeld van zowel de overheid als het bedrijfsleven, wil ik met kracht inzetten op die nieuwe ontwerpen.

Ook binnen de huidige stalsystemen liggen er mogelijkheden voor verbetering. Zo constateer ik dat in een aantal stallen de kwaliteit en omvang van de ligboxen niet is aangepast aan de grootte van de koeien. De verwachting is dat een behoorlijk aantal melkveestallen de komende jaren wordt verbouwd. Hier liggen dus grote kansen. Ik zal daarom, gelijk aan andere sectoren, regelgeving voorbereiden op het terrein van huisvesting.

Aanpak:

- De overheid zet samen met andere partijen in op de introductie van een integraal duurzaam stalsysteem (2010).
- Hierna ondersteunt de overheid de overheid de proefversies van nieuwe integraal duurzame stallen financieel (innovatiemodule uit de LNV-regeling subsidies).
- De overheid zorgt voor een subsidieregeling voor investeringen door early adopters in integraal duurzame stallen.
- De overheid stimuleert via het fiscale spoor investeringen in bovenwettelijke welzijns- en milieumaatregelen in stallen (Maatlat duurzame veehouderij/MIA en Vamil).
- Sectoren en maatschappelijke organisaties zetten o.a. via de activiteiten van Stichting Weidegang in op het bevorderen van de weidegang.
- De overheid stelt regelgeving op met welzijnseisen voor de huisvesting van melkvee.
- De overheid onderzoekt en dringt in EU-verband aan op een alternatief (chip of transponder in het oor) voor de huidige grote oorflappen.
- Met ingang van 1 juni 2008 is het vriesbranden bij koeien een verboden ingreep.

5.6.2. Kalverhouderij

Sinds 1995 groeit het aantal vleeskalveren in Nederland. Op dit moment worden er in Nederland ruim 1,3 miljoen kalveren gemest waarvan 25% voor rosé vlees en 75% voor wit vlees. De sector heeft als gevolg van EU-regelgeving, (in Nederland vertaald in het Kalverenbesluit), een grote stap gezet op het terrein van dierenwelzijn. In plaats van individueel gehuisveste kalveren (kistkalveren) worden ze nu in groepshuisvesting gehouden. Dit is een forse stap geweest in het verbeteren van het dierenwelzijn. Naast huisvesting schrijft het besluit ook zaken voor rond het verplicht verstrekken van minimale hoeveelheden ruwvoer, wat het aantal gevallen van anemie sterk heeft verminderd. Maar deze stappen zijn geen reden stil te zitten, zo blijkt ook uit de Wageningen-UR analyse. De structuur van de vleeskalverhouderij blijft in alle opzichten zeer kwetsbaar wat betreft diergezondheid en dierenwelzijn. Een deel van de dieren wordt op zeer jonge leeftijd over lange afstanden getransporteerd. Eenmaal in Nederland en samengebracht vanuit vele herkomstadressen, is intensieve veterinaire zorg en medicijngebruik noodzakelijk om grote uitval te voorkomen. Voor het behoud van blank vlees, krijgen de dieren weinig ijzer in het rantsoen. Ondanks de voorschriften in het Kalverenbesluit rond de ruwvoerverstrekking om een normale penswerking te ontwikkelen en een minimaal vereist hemoglobinegehalte (HB-gehalte) in het bloed, is het de vraag of hier gesproken kan worden van een verantwoorde situatie.

De grootste welzijnsproblemen tijdens de mestfase zijn volgens de analyse de infectiedruk op het bedrijf (diarree en luchtweginfecties), het stalklimaat, de harde, gladde en natte vloeren, de rantsoensamenstelling (gebrek aan ruwvoer) en gebrek aan beweging.

Zoals gezegd, met de huidige huisvesting is een grote stap gezet in de verbetering van het welzijn. Ik wil binnen dit systeem zoeken naar een oplossing voor de gladde vloeren. Voor kalveren anders dan gehuisvest op stro, zal ik het gebruik van rubber matten verplicht voorschrijven. Daarnaast roep ik de sector op de hoeveelheid ruwvoer verdergaand te verhogen zodat de dieren een normale penswerking ontwikkelen.

Wat betreft de overige genoemde knelpunten, wil ik de resultaten van de welzijnsmonitor afwachten die op dit moment samen met de sector wordt ontwikkeld. Aan de hand van de resultaten van de welzijnsmonitor zal ik bezien of nationaal dan wel in EU-verband verdergaande stappen nodig zijn.

Aanpak:

- De sector draagt zorg voor een verbetering van de transportcondities op de wagens (zie verder 5.11).
- De sector wordt opgeroepen de mogelijkheden te onderzoeken om minder afhankelijk te worden van de import van kalveren over lange afstand.
- De sector wordt uit een oogpunt van een verbetering van het dierenwelzijn en ter vermindering van de risico's op insleep van dierziekten opgeroepen een plan op te stellen om te komen tot een vermindering van het aantal verzamelslagen in binnen- en buitenland (gereed 1 juli 2008).
- De overheid stelt per 2009 de rubber matten verplicht in stallen waar vleeskalveren anders dan op stro worden gehuisvest.
- De overheid besluit aan de hand van de uitkomsten van de 'welzijnsmonitor vleeskalveren' of verdergaande maatregelen nodig zijn.

5.6.3. Dikbilhouderij

De dikbilhouderij in Nederland is met circa 20.000 dieren een kleine sector. Rassen als Belgisch (Wit) Blauw en Verbeterd Roodbont zijn voorbeelden van rassen met een extreme bespiering, deels veroorzaakt door een erfelijke factor. De consequenties van dit fokbeleid zijn dat voor de geboorten van de kalveren in 85 tot 90 procent van de gevallen een keizersnede noodzakelijk is. Dit betekent voor de moederdieren niet alleen ongerief in de vorm van ontstekingen en verklevingen, maar ook dat ze na ongeveer drie kalveren aan het einde van hun functionele levensduur zijn. Daarnaast heeft 10% van de kalveren als gevolg van het dikbil-gen last van afwijkingen als dikke tong, kromme poten en hart- en ademhalingsproblemen.

De problematiek betreft hier vooral een kwestie die een direct gevolg is van menselijk handelen.

Op dit moment worden in samenspraak met de sector de mogelijkheden geïnventariseerd om tot een meer natuurlijke afkalving te komen bij deze rassen, waarbij de sleutel ligt bij het fokbeleid en een cultuuromslag bij de veehouder. Ik wacht de uitkomsten van dit onderzoek af.

Aanpak:

- De sector onderzoekt samen met wetenschappers de mogelijkheden om te komen tot een forse vermindering van het aantal keizersnedes.

5.6.4. Varkenshouderij

In Nederland worden ongeveer 11,4 miljoen varkens gehouden, waarbij vleesvarkens met 5,5 miljoen dieren de grootste groep is.

De eisen voor de huisvesting van de varkens zijn vastgelegd in het Varkensbesluit. Wat betreft de huisvesting van dragende zeugen bevindt Nederland (net als de overige lidstaten in de EU) zich in een overgangsfase. Vanaf 2013 moeten alle zeugen in groepsverband worden gehuisvest. Op dit moment is circa 40% van de dragende zeugen in groepen gehuisvest.

Net als in de melkveehouderij is het speelveld behoorlijk in beweging zijn. Diverse ondernemers willen vooruit op het gebied van verduurzaming en investeren in milieu- en dierenwelzijnsmaatregelen.

Desalniettemin kent ook de varkenshouderij een aantal knelpunten waar maatschappij en varkenshouders zelf tegen aanlopen. Het varken is een sociaal en zindelijk dier dat veel behoefte heeft aan afleiding en een comfortabele rustplaats. In de huidige huisvestingssystemen kan aan veel van deze behoeften en gedragingen niet volledig tegemoet worden gekomen. Problemen die hieruit voortvloeien zijn staartbijten, problemen aan de luchtwegen en klauwen en maagzweren. Verbeteringen ten aanzien van de huisvesting, het management en in de fokkerij zijn sleutels tot meer succes.

Een groot aantal van de welzijnsknelpunten is niet zondermeer in de huidige huisvestingssystemen op te lossen. De uitdaging ligt hier vooral bij het ontwerpen van nieuwe integraal duurzame en diervriendelijke stalsystemen. De Comfort Class stal voor vleesvarkens is een eerste goede aanzet. Maar ook binnen de huidige systemen, zijn er nog grote kansen voor verbetering en aanpassing zoals voldoende en vooral toereikend afleidingsmateriaal voor vleesvarkens en gespeende biggen.

Mede als gevolg van de prikkelarme huisvesting worden om ernstige verwondingen en uitval te voorkomen bij de biggen de staarten gecoupeerd. Om beschadiging aan de uier en tepels van de zeugen te voorkomen worden ook nog regelmatig de hoektanden geknipt of gevijld. Vooral knippen is onwenselijk want dit geeft vaak verwondingen, is pijnlijk en kan leiden tot splinteren.

Naast eerder genoemde ingrepen, is het verdoofd castreren van biggen een wezenlijke ingreep. Deze biggen worden kort na de geboorte gecastreerd omdat bij de bereiding van het vlees de zogenaamde berengeur kan ontstaan. Het gaat hier niet enkel om een pijnlijke ingreep, ook de weerstand tegen deze ingreep groeit bij zowel de varkenshouder als in de maatschappij. Uit de enquête blijkt dat het castreren van biggen bij een grote groep bekend is en men het als zeer zorgwekkend beschouwt.

De inzet is het beëindigen van het castreren van biggen. In de door de Tweede Kamer aangenomen motie (TK 2006-2007, 30800 XIV, nr. 73) wordt aangedrongen om in Europees verband per 1-1-2009 te stoppen met castratie. Voor een dergelijk verbod is op dit moment geen meerderheid binnen de Europese Unie. Bovendien ontbreekt het aan economisch haalbare oplossingen en marktacceptatie bij belangrijke Europese afzetlanden zoals Duitsland. Op dit moment is het niet castreren alleen mogelijk voor kleine marktsegmenten zoals de Engelse baconmarkt en de afzet van Milieukeurvlees.

LTO, Vion, Dierenbescherming, retail en LNV, ondersteund met de expertise van Wageningen-UR, werken gezamenlijk aan een aanpak om oplossingen te ontwikkelen. Een wetenschappelijke quick scan heeft uitgewezen dat er goede mogelijkheden zijn om door middel van de fokkerij en detectie van berengeur aan de slachtlijn de nadelen van niet gecastreerde biggen te ondervangen. Dit vraagt om forse onderzoeksinspanningen en naar verwachting kost dit traject 5 tot 7 jaar. De genoemde organisaties willen zich inzetten om samen met partners in Europa een internationaal programma op te zetten.

Met als doelstelling het op termijn stoppen, ligt er nog het vraagstuk rond het verdoofd castreren als tussenstap. Het onderzoek naar de mogelijkheden van verdoofd castreren is inmiddels afgerond. De conclusie is dat de combinatie van verdoving en een pijnstiller de negatieve gevolgen voor de big vermindert, maar niet wegneemt. Deze methode is duur en bewerkelijk omdat de verdoving door dierenartsen moet worden uitgevoerd. Er is tevens onderzoek gedaan naar een methode van verdoven met behulp van CO₂ gas. Deze methode is veelbelovend maar nog niet praktijkrijp.

De Nederlandse retail heeft afgesproken dat er per 2009 alleen vlees van verdoofd gecastreerde varkens verkocht wordt. De varkenssector zet erop in om met de ketenpartijen en retail afspraken te maken om aan deze vraag te voldoen. Ik ondersteun het nemen van de eigen verantwoordelijkheid en beschouw dit als een zeer belangrijke stap. De verwachting is dat dit besluit een olievlekwerking zal hebben naar belangrijke afnemers in het buitenland. Ik zal daarnaast het onderzoek ondersteunen naar het verder ontwikkelen van de CO₂-verdoving. Ik wil met de partijen afspreken dat als er een goed werkbaar en betaalbare methode gereed is het verdoofd castreren zo snel mogelijk wordt uitgebreid naar alle mannelijke biggen. Ik streef ernaar dat uiterlijk per 2011 alle mannelijke biggen verdoofd worden gecastreerd.

Het verdoven is geen eindoplossing, maar een noodzakelijke tussenstap naar volledig afzien van castreren.

Aanpak:

- Afspraken tussen primaire varkenshouderij, maatschappelijke organisaties, verwerkende industrie en de retail over de afzet van varkensvlees van verdoofd gecasteerde biggen voor de Nederlandse markten per 1 januari 2009.
- De overheid zet zich op EU-niveau in op acceptatie per 2015 van varkens en vlees van varkens die niet gecasteerd zijn.
- De overheid verbiedt per 2009 het knippen van de hoektanden, enkel vijlen is toegestaan.
- Op basis van de evaluatie, zet de overheid in op verhoging van de welzijnseisen in de Europese Varkensrichtlijn en het vasthouden aan de Europese verplichting van de groepshuisvesting voor dragende zeugen vanaf 2013.
- De primaire varkenshouderijsector, maatschappelijke organisaties, de slachterijsector, de veehandel en de veetransporteurs stellen een plan op dat gericht is op vergroting van de export van biggen naar Duitsland en het zoeken naar alternatieven voor het lange afstand transport van slachtvarkens (zeugen, vleesvarkens) (gereed 1 maart 2008).
- De overheid zorgt met alle partijen voor herontwerp van integraal duurzame en diervriendelijke stal- en houderijssystemen voor kraamzeugen, dragende zeugen en gespeende biggen.
- De overheid ondersteunt de proefversies van nieuwe integraal duurzame stallen financieel (innovatiemodule uit de LNV-regeling subsidies).
- De overheid zorgt voor een subsidieregeling voor investeringen door early adopters in integraal duurzame stallen.
- De overheid stimuleert via het fiscale spoor investeringen in bovenwettelijke welzijns- en milieumaatregelen in stallen (Maatlat duurzame veehouderij/MIA en Vamil).
- Convenant met primaire varkenshouderijsector, verwerkende industrie, retail, horeca, catering, maatschappelijke organisaties en overheid over het ontwikkelen en op de markt brengen van een tussensegment varkensvlees (gereed 1 mei 2008).

5.6.5. Pluimvee

In Nederland worden 92 miljoen stuks pluimvee gehouden, verdeeld over legkippen en vleeskuikens.

De circa 30 miljoen leghennen werden in 2006 in 47% van de gevallen gehouden in kooisystemen, 34% scharrelsystemen en 19% in vrije uitloopssystemen. De grote omschakeling naar alternatieve systemen heeft, als gevolg van het besluit van de supermarkten om geen tafeleieren meer te verkopen uit legbatterijkooien, een enorme impuls gekregen. Op basis van de EU-regelgeving zijn de legbatterijen met ingang van 2012 verboden. Wat betreft de omschakeling naar alternatieve systemen, loopt Nederland voorop in Europa. Binnen de legsector hebben we echter ook nog te maken met de problematiek van het doden van de eendagshaantjes. Hier kom ik op terug bij het onderdeel 'doden van dieren'.

Kijkend naar het natuurlijke gedrag van kippen kennen de huidige huisvestingssystemen in meer of mindere mate beperkingen ten aanzien van het scharrelen, stofbadgedrag, nestzoekgedrag en het rusten. Ook het verenpikken en de hoge infectiedruk (bloedluis, E Coli en maag- darmwormen) zijn een probleem.

Mede als gevolg van de huidige huisvestingssystemen worden bij de kippen de snavels behandeld om ernstiger ongerief aan de dieren te voorkomen. Daarnaast worden bij vermeerderingshanen de sporen gebrand, tenen geknipt en de kammen gedubd.

Het aantal vleeskuikens bedraagt in Nederland circa 42 miljoen. Na moeizame onderhandelingen is onlangs op Europees niveau de Vleeskuikenrichtlijn aangenomen. Deze moet uiterlijk 30 juni 2010 geïmplementeerd zijn. Er valt wat dierenwelzijn betreft nog veel af te dingen op dit compromis. Het was echter het hoogst haalbare en is wat mij betreft een eerste stap. Op basis van ervaring en kennis dient de normering in de toekomst verder te worden aangescherpt. Hierbij streef ik naar doelvoorschriften waarbij indicatoren voor borstblaren, voetzoolaanandoeningen en sterfte een meer prominente plaats krijgen.

Als belangrijkste welzijnsknelpunten worden in het Wageningen-UR de gevolgen van de hoge groeisnelheid voor de dieren genoemd, het agressieve paringsgedrag bij de ouderdieren en de voer- en waterbeperkingen bij de (opfok)ouderdieren (hongergevoel).

Gegeven het feit dat de dieren wereldwijd maar op een zeer beperkt aantal plaatsen worden gefokt, zijn hier van overheidswege geen grote dwingende stappen te zetten zonder het welzijnsprobleem letterlijk te exporteren. Daarom vind ik het initiatief van de sector, Dierenbescherming en de ketenpartijen rond de Volwaard kip dan ook een zeer te

prijzen initiatief. Daarbij is het mijn stellige overtuiging dat de consument ook hier te verleiden is tot het betalen van een meerprijs als hij ook weet dat hij daarmee een kwalitatief beter en meer duurzaam geproduceerd product koopt.

De Tweede Kamer heeft de regering bij motie (TK 2006-2007, 30800 XIV, nr. 65) gevraagd om een verbod in te stellen op de verrijkte kooi in de legpluimveehouderij en de financiële consequenties te onderzoeken. In het LEI-rapport dat onlangs aan de Kamer is gestuurd, zijn alle aspecten in kaart gebracht.

Een verbod van de verrijkte kooi op de korte termijn alleen in Nederland is zeer ingrijpend en heeft grote economische en sociale gevolgen voor de sector. Een dergelijke maatregel is daarmee in mijn ogen niet proportioneel. Een deel van de sector zal verdwijnen uit Nederland en verplaatsen naar andere Europese landen waar het welzijn niet mee gediend is. De regering vindt de uitvoering van deze motie daarom niet verantwoord.

Mijn voorganger heeft zowel de leg- als vleessector afgelopen najaar een overgangperiode van vijf jaar gegeven om op basis van onderzoek en een plan van aanpak te komen tot houderijsystemen die zonder ingrepen kunnen. Kansen liggen er op het terrein van fokkerij, management, voermaatregelen, verrijking van de bestaande huisvestingssystemen en nieuwe stalontwerpen.

Ik wil deze toezegging aan de sector in stand laten, maar zal de voortgang zeer kritisch volgen. Wanneer de sector niet zelf met oplossingen komt, overweeg ik zelf stappen te zetten via het spoor van regelgeving. Daarbij denk ik minimaal aan het alleen toestaan van de infrarood methode voor het snavelbehandelen in plaats van de huidige snijmethode.

Aanpak:

- Op basis van de resultaten van het Plan van aanpak ingrepen van het bedrijfsleven wordt in 2011 de regelgeving met betrekking tot snavelbehandeling bij legpluimvee aangepast.
- De overheid draagt zorg voor de implementatie van de Vleeskuikenrichtlijn in nationale regelgeving.
- De overheid agendeert op EU-niveau de gevolgen van de genetische aanleg voor het welzijn van vleeskuikens (op basis van het onderzoeksrapport van de Commissie in 2010).
- De overheid zet op EU-niveau in op aanscherping en aanvulling van de normen in de Vleeskuikenrichtlijn ten aanzien van sterfte, voetzoolaandoeningen, borstblaren en bezettingsgraad (bij de evaluatie van de richtlijn in 2012).
- Samen met andere partijen zet de overheid in op integraal herontwerp van houderijsystemen voor vleeskuikens.
- De overheid ondersteunt financieel proefversies van nieuwe integraal duurzame pluimveestallen (innovatiemodule uit de LNV-regeling subsidies).
- De overheid stelt een subsidieregeling open voor investeringen door early adopters in integraal duurzame pluimveestallen.
- Fiscale stimulering van investeringen in bovenwettelijke welzijns- en milieumaatregelen in pluimveestallen (Maatlat duurzame veehouderij/MIA en Vamil).
- Convenant met primaire pluimveehouderijsector, verwerkende industrie, retail, horeca, catering, maatschappelijke organisaties en overheid over het uitrollen van bestaande en nieuw te ontwikkelen tussensegmenten pluimveevlees (gereed 1 mei 2008).

5.7. Overige sectoren

Voor de overige setoren (schapen, geiten, konijnen, kalkoenen en eenden) vraag ik Wageningen-UR op vergelijkbare wijze een analyse van de welzijnsknelpunten te maken. Op basis van de uitkomsten daarvan, zal ik op een later moment mijn ambities schetsen voor deze sectoren en de Kamer hierover informeren.

5.8 Hobbydierhouderij

Het merendeel van de landbouwhuisdieren wordt gehouden vanuit economische motieven. Daarnaast houdt een groeiend aantal mensen in het buitengebied hobbymatig landbouwhuisdieren. Anders dan bij de aanpak van de dierziektebestrijding, waar gewerkt wordt aan een gedifferentieerde aanpak, is dat voor dierenwelzijn niet aan de orde. Vanuit het dier geredeneerd is er geen reden het minimumniveau van dierenwelzijn voor hobbymatig gehouden dieren anders vast te stellen.

Hoewel snel wordt aangenomen dat het dierenwelzijn hier beter is geborgd omdat de dieren vaak meer ruimte hebben en in veel kleinere aantallen worden gehouden, blijkt dat lang niet altijd het geval te zijn. De welzijnsproblemen worden hier in principe niet veroorzaakt of in stand gelaten vanuit economische motieven en evenmin is er sprake van onwil. Meestal worden ze veroorzaakt door onwetendheid; er is vaak sprake van een kennislacune. De houder kent bijvoorbeeld niet altijd de natuurlijke behoeftes van een dier of onderkent niet snel genoeg een ziekte bij een dier. Om het dierenwelzijn van hobbymatig gehouden dieren te verbeteren, zal ik samen met de samenwerkende hobbydierorganisaties zoals het Platform Kleinschalige Schapen- en Geitenhouderij en de Nederlandse werkgroep voor hobbymatig gehouden pluimvee en parkvogels zorgen voor gerichte informatievoorziening over dierenwelzijn voor deze doelgroep.

Aanpak:

- De overheid zorgt samen met de sector voor gerichte informatievoorziening aan hobbydierhouders over dierenwelzijn.

Thema's

5.9. Verwaarlozing landbouwhuisdieren

Halverwege de jaren '90 waren er relatief veel meldingen van dierverwaarlozing. In bijna alle gevallen ging het niet om kwade opzet, maar was sprake van psychische, sociale of financiële nood. Uit onmacht of schaamte is de ondernemer in een dergelijke situatie niet meer in staat zelf zijn problemen op te lossen. Een strafrechtelijke aanpak van verwaarlozing is in deze gevallen dan ook niet de oplossing; de nood bij de ondernemer blijft immers.

Alle relevante spelers als LTO-Nederland, de Gezondheidsdienst voor Dieren, de Landelijke Inspectiedienst Dierenbescherming (LID), de Algemene Inspectiedienst (AID), LNV en het Openbaar Ministerie hebben destijds de handen ineengeslagen met als doel het aantal verwaarlozingen terug te brengen en in individuele gevallen een strafzaak te voorkomen.

Bij een vermoeden van verwaarlozing kan een derde een melding doen bij het landelijke vertrouwensloket. Wanneer deze melding reëel lijkt, bezoekt een vertrouwensteam bestaande uit een afgevaardigde vanuit LTO-Nederland en een dierenarts van de GD de betreffende ondernemer. Ter plekke wordt de situatie bekeken en gehandeld naar de individuele omstandigheden van het geval.

Deze aanpak heeft tot op heden tot een ieders tevredenheid gewerkt. Inmiddels laten echter zowel de cijfers van de AID als de LID een stijgende lijn ten aanzien van verwaarlozing zien. Dit betekent dat niemand genoegzaam achterover kan zitten.

Ik zal voornoemde partijen vragen om op korte termijn de aanpak tegen het licht te houden en te kijken waar deze nieuwe impulsen behoeft. Bijvoorbeeld door bekendheid te geven aan het vertrouwensloket en de hulp die het team kan bieden. Dit zal moeten resulteren in het terugbrengen van het aantal verwaarlozingszaken.

Aanpak:

- De overheid vraagt de leden van de Werkgroep verwaarlozing landbouwhuisdieren te komen met nieuwe impulsen in de aanpak en preventie van verwaarlozing.

5.10. Doden van dieren

Het doden van dieren gebeurt om zeer uiteenlopende redenen (vleesproductie, ouderdom, ziekte). Het merendeel van de dieren wordt ten behoeve van het vlees gedood in slachthuizen. Het doden van deze dieren is inherent aan de wens van velen in de samenleving om vlees te eten. Het doden kan echter gepaard gaan met aanzienlijke stress en pijn. Om de dieren onnodig lijden te besparen, is in regelgeving vastgelegd dat de dieren voorafgaand aan het doden door verbloeding, moeten worden bedwelmd. De precieze voorschriften rond het bedwelmen en doden zijn vastgelegd in het Besluit doden van dieren en is gebaseerd op een EU-richtlijn.

Ik ben van mening dat we steeds moeten zoeken naar nieuwe methoden en verbetering van de bestaande methoden om zo onnodig lijden te voorkomen. In dat kader financier ik ook onderzoek dat invulling geeft aan het amendement (TK 2006-2007, 30800 XIV, nr. 17) dat oproept om met name de methoden van bedwelmen te verfijnen.

Op dit moment wordt onderzoek verricht naar het verdoven van pluimvee (onder andere gericht op stroomsterkte), het doden van eendagskuikens dan wel het voorkomen dat mannelijke eendagskuikens worden geboren (met name een ethische discussie) en het verdoven van slachtvarkens met CO₂ (samenstelling gasmengsel en de mogelijkheid van de twee-fase methode).

De uitkomsten van deze onderzoeken zijn eind 2008 bekend. Deels zal dit meteen worden omgezet in nationale regelgeving, deels zullen de resultaten worden gebruikt voor het bepalen van de Nederlandse inzet bij de herziening van de EU-richtlijn.

Ten aanzien van het doden van mannelijke eendagskuikens is eerder gesproken over de mogelijkheid van gentechnologie waardoor er geen haantjes meer worden geboren. Wanneer dit mogelijk is, voorkomt dat inderdaad het moeten doden van de eendagshaantjes. De vraag is echter hoe de samenleving tegen deze ontwikkelingen als oplossing aankijkt. Alvorens te investeren in onderzoek naar relatief dure technieken, wil ik eerst antwoord op de vraag of er maatschappelijk draagvlak is voor gentechnologie.

De Nederlandse grondwet kent het recht op de vrijheid van godsdienst. Dit is voor mij een hoog goed en doet recht aan de diversiteit van de Nederlandse samenleving. Zowel het Jodendom als de Islam schrijven voor dat dieren onbedwelmd moeten worden geslacht. Gebleken is dat er ruimte zit in de interpretatie van het begrip 'onbedwelmd'. Zo is er de mogelijkheid om de dieren reversibel te bedwelmen. Ik wil met de betrokken organisaties de mogelijkheden onderzoeken om te komen tot meer reversibel bedwelmen, met name bij runderen.

Aanpak:

- De overheid financiert onderzoek naar bedwelmingmethoden van eendagskuikens, pluimvee en varkens (eind 2008 gereed).
- De overheid laat onderzoek uitvoeren naar het maatschappelijk draagvlak voor gentechnologie bij kuikens (1^e kwartaal 2008 gereed).
- Debat met Tweede Kamer over ethisch te kiezen richting rond eendagskuikens (medio 2008).
- De overheid gaat in overleg met betrokken organisaties om te komen tot meer reversibel bedwelmen van met name runderen (gereed medio 2009).

5.11. *Transport van dieren*

Jaarlijks worden in Nederland miljoenen levende dieren getransporteerd. Zo worden er jaarlijks 7 miljoen varkens, waarvan 5 miljoen biggen, geëxporteerd en circa 700.000 nuchtere kalveren geïmporteerd. Het merendeel van deze transporten vindt plaats binnen een straal van 8 uur, maar ook lange afstandstransporten naar landen als Spanje, Italië en zelfs Marokko, Algerije en Rusland zijn geen uitzondering. Deze transporten zijn economisch gezien van groot belang, maar dienen niet het dierenwelzijn en evenmin de diergezondheid. Transporten gaan altijd gepaard met veel stress en ongerief bij de dieren. Bepalende factoren zijn de mogelijkheid dat de dieren gedurende het transport in hun natuurlijke houding kunnen staan of liggen, de wijze van laden en lossen, de beladingsgraad, ventilatie en het voeren en drenken. De eisen zijn vastgelegd in een Europese verordening die begin dit jaar is gewijzigd. Via deze wijziging zijn met name de controlemogelijkheden rond transporten sterk verbeterd. Zo voorziet de verordening in de invoering van een verplicht navigatiesysteem en temperatuursensoren op alle wagens die ingezet worden op lange afstandstransporten van paarden, runderen, varkens, schapen en geiten.

Lange afstandstransport van dieren is in allerlei opzichten zeer kwetsbaar. Niet alleen uit een oogpunt van dierenwelzijn en diergezondheid, ook trekt het de publieke aandacht. Dit laatste wordt gestaafd door de enquête. Het onderwerp vee-transport wordt genoemd als een van de meest urgente kwesties rond dierenwelzijn. Het beeld bij de respondenten is dat er te veel dieren te dicht op elkaar zitten en over te lange afstand worden getransporteerd. Bijna de helft van de mensen houdt de eigenaar verantwoordelijk voor het oplossen van deze knelpunten.

Nog steeds zijn er zowel nationaal als internationaal veel klachten over diertransporten met Nederlandse vervoerders die niet conform de regels plaatsvinden. Dit moet veranderen. In het streven naar een maatschappelijk verantwoorde veehouderij, dient ook dit aspect van het houden van dieren goed geborgd te zijn.

Forse verbeteringen op het vlak van de transporten zijn niet alleen nodig, maar ook mogelijk.

De verantwoordelijkheid voor het verantwoord vervoeren van dieren ligt primair bij de sector. Natuurlijk bij de vervoerder aan wie de zorg van de dieren tijdens het transport is toevertrouwd, maar evenzeer bij de veehouder en exporteur die opdracht geven de dieren te transporteren en bij de houders van de verzamelplaatsen. Voor het verbeteren van het dierentransport sta ik de volgende aanpak voor.

Allereerst de aanpak voor de komende jaren. De huidige transportverordening is hierbij het Europese kader. Ik streef er naar dat de sector de eigen verantwoordelijkheid vorm geeft in een goed geborgd kwaliteitssysteem. Ik wil bevorderen dat de verantwoordelijkheid voor de kwaliteit van het diertransport in de keten van veehouder, handelaar, waaghouder, exporteur en transporteur wordt geregeld. Voor de partijen die deelnemen aan een erkend kwaliteitssysteem kan het overheidstoezicht verminderd worden. Voor wie daar niet aan kan of wil voldoen, is de intensieve controle voor verstrekking van het exportcertificaat, de zogenaamde controle aan de klep, de regel. Om de pakkans te vergroten bij de risicobedrijven en het effect van de controles op bedrijven te vergroten, zijn er vliegende brigades van AID en VWA actief. Hierbij past een streng sanctioneringsbeleid. Bovendien wil ik net als met Italië is gedaan, samenwerkingsafspraken maken met de autoriteiten van belangrijke doorvoer- en bestemmingslanden van Nederlandse dieren teneinde de controle te versterken. Bij deze aanpak past ook de introductie van het global position system (GPS) en sensoren op de wagens.

Voor de lange termijn is mijn inzet tweeledig. De Nederlandse dierhouderij is nu sterk afhankelijk van lange afstand transport. Dit geldt voor de export van biggen en vleesvarkens, de import van kalveren, de export van fokvee, maar ook bij de handel in en wedstrijden met sportpaarden worden dieren over zeer grote afstanden getransporteerd. De export en import van dieren ten behoeve van de slacht zoals vleesvarkens, slachtzeugen en paarden over grote afstand (meer dan 8 uur) moet in mijn visie op termijn stoppen. Dit vermindert de risico's op welzijnsproblemen en de risico's op de insleep van besmettelijke dierziekten. Ik vraag de sectoren indringend alternatieven te ontwikkelen voor de lange afstandstransporten met deze dieren. De transportverordening wordt waarschijnlijk in 2009 geëvalueerd. Ik zal dan inzetten op een Europees te regelen maximale transportduur van 8 uur voor slachtdieren.

Voor de fokdieren is mijn inzet om de transportcondities verder te verbeteren. Ik denk daarbij aan het ligcomfort, de beladingsgraad en de temperatuurregulatie.

Aanpak:

- De sector heeft per 1 januari 2008 geborgde kwaliteitssystemen voor het transport van dieren.
- De Nederlandse overheid komt in EU-verband met voorstellen tot aanscherping van de Transportverordening.
- De sector komt uiterlijk op 1 juni 2008 met een plan om te komen tot verbetering van de condities op de wagen voor lange afstandstransporten.
- De overheid draagt zorg voor de aanpassing van een handhavingsstrategie zodat het nalevingspercentage omhoog gaat en het aantal incidenten sterk wordt teruggebracht.

6 Vis

6.1. Inleiding

Bij vis is er zowel sprake van gehouden dieren (in viskwekerijen, na de vangst van vis in het wild en het houden van siervis) als niet gehouden dieren. Naast de wildvangst van vis in de binnenwateren en op zee wordt vis ook gehouden in viskwekerijen. Hoewel viskweek reeds eeuwen door vooral kleine boeren in Aziatische landen wordt uitgeoefend, is grootschalige commerciële viskweek slechts zo'n 30 jaar oud. Stagnerende opbrengsten vanuit de visserij en een toenemende vraag naar vis, tezamen met technologische doorbraken, zijn er de oorzaak van dat de mondiale productie van gekweekte vis sterk groeit. Momenteel is circa 30% van de vis, schaal- en schelpdieren opbrengst afkomstig van kwekerijen.

Het maatschappelijk denken over welzijn van vis is relatief nieuw. Het Rathenau-instituut en het LNV-consumentenplatform hebben in 2003 aandacht besteed aan het welzijn van kweekvis in het kader van onderzoeken naar de maatschappelijke acceptatie van de houderij van vis. Met name de dodingsmethoden van kweekvis bleken daarbij onderwerp van discussie. Daarnaast zijn ook het transport van levende vis en houderij-omstandigheden bij kweek- en siervis onderwerpen waar de maatschappelijke belangstelling naar uit gaat.

De Europese Landbouw en Visserij Raad heeft in 2003 een "Een strategie voor de duurzame ontwikkeling van de Europese aquacultuur" aangenomen. De Landbouw- en Visserijraad onderkent daarmee dat de aquacultuur in de context van de hervorming van het gemeenschappelijk visserijbeleid een steeds grotere rol zal gaan spelen en dat het stimuleren van aquacultuur kan helpen om de druk op bepaalde visbestanden in zee te verminderen. De Europese strategie is gericht op de ontwikkeling van een stabiele bedrijfstak die voor werkgelegenheid zorgt, en veilige en milieuvriendelijke producten levert. Voorts wordt ook aandacht besteed aan diergezondheid en dierenwelzijn. De Europese Commissie is recent een consultatie gestart om deze strategie op korte termijn waar nodig te herzien. In 2002 is in een beleidsbrief het welzijnsbeleid van vis uiteengezet, met name gericht op kweekvis¹. In de afgelopen periode zijn verschillende activiteiten gestart waaronder onderzoekstrajecten naar diervriendelijke dodingsmethoden en aspecten van natuurlijk gedrag van vis in houderijomstandigheden.

Het welzijn van kweekvis heeft de afgelopen jaren ook in Europa meer aandacht gekregen. De Raad Van Europa heeft in 2005 aanbevelingen voor het houden van vis opgesteld². Nederland heeft bij het tot stand komen hiervan een actieve bijdrage geleverd. Deze aanbevelingen zijn onderdeel van de gedragscode die door de Nederlandse viskweeksector is opgesteld. Naast aanbevelingen voor het verder ontwikkelen van dodingsmethoden worden ook aanbevelingen gedaan voor o.a. noodslachtingen. Het vaststellen van deze aanbevelingen opent de weg voor Europese regelgeving en stimuleert een duurzame ontwikkeling van deze sector in de verschillende lidstaten.

6.2 Actuele ontwikkelingen

6.2.1. Kweekvis

In Nederland zijn paling, meerval en tilapia de belangrijkste soorten die op dit moment gekweekt worden. Uitgangspunt bij het welzijnsbeleid voor kweekvis zijn de vijf vrijheden van Brambell die het wettelijk kader vormen waarbinnen het Europees beleid inzake dierenwelzijn wordt ontwikkeld. Over veel aspecten van het welzijn van vis ontbreekt evenwel nog de kennis. De kennisontwikkeling op het gebied van het welzijn van kweekvis heeft daarom prioriteit en begint steeds meer vorm te krijgen.

Dodingsmethoden

De afgelopen jaren is onderzoek verricht naar de invloed van verschillende bedwelms- en dodingsmethoden op de fysiologie van de vis. Hierbij is in eerste instantie gekeken naar voor Nederland relevante soorten. Mede op basis van dit onderzoek is een Europees programma gestart waarbij de dodingsmethoden op praktijkschaal verder worden ontwikkeld. Inmiddels is er een prototype van een installatie beschikbaar en is de volgende stap een gebruiksklaar apparaat ontwikkelen en testen in de praktijk. Het systeem maakt gebruik van een elektrische stroom en is een diervriendelijke methode voor het bedwelmen van vis. De Nederlandse viskweek sector heeft in het hele traject een

¹ Welzijnsbeleid vis(Viss/2002/247903) en achtergronddocument bij de beleidsbrief welzijn vis "De waarde van vis"

² Recommendation concerning farmed fish

Adopted by the standing committee of the European convention for the protection of animals kept for farming purposes

actieve rol gespeeld en wil ook de eigen verantwoordelijkheid nemen om op termijn over te gaan op deze diervriendelijke slachtmethode. Als er een commercieel apparaat beschikbaar is voor het doden van meerval en paling kan verder onderzoek gedaan worden naar mogelijkheden om een soortgelijk systeem voor meerdere kweekvissoorten te gebruiken

Houderij

Vrijwel alle geteelde consumptievis in Nederland wordt gehouden in gesloten recirculatiesystemen. Deze vorm van viskweek wordt gekarakteriseerd door sterk gecontroleerde en vaak constante houderijcondities zoals waterkwaliteit.

Het besluit aanwijzing voor productie te houden dieren, gebaseerd op art 34 van de GWWD, kent een lijst met dieren die voor de productie mogen worden gehouden. Op deze lijst staan ook de vissoorten die in Nederland gehouden mogen worden. De Raad voor Dieraangelegenheden heeft een procedure ontwikkeld om te beoordelen of een vissoort aan de lijst kan worden toegevoegd. Diersoorten kunnen slechts aan de lijst worden toegevoegd, als voldoende is aangetoond dat ze zonder ernstige welzijnsaantasting kunnen worden gehouden.

Diverse organisaties zoals de Food and Agriculture Organization (FAO), the Global Aquaculture Alliance (GAA) en the Federation of European Aquaculture producers (FEAP) hebben in de afgelopen jaren gedragscodes voor duurzame aquacultuur opgesteld. Visgezondheid en het welzijn van vissen maken onderdeel uit van de gedragscodes. Het Productschap vis heeft in navolging van de gedragscode van de FEAP een gedragscode voor de Nederlandse viskweek opgesteld waarin ook visgezondheid en viswelzijn aan de orde komen.

Omdat sprake is van veel verschillende vissoorten met grote onderlinge verschillen tussen de soorten is in eerste instantie gekozen voor de belangrijkste twee vissoorten die momenteel worden gehouden in Nederland. Zo wordt onderzoek verricht naar het natuurlijk gedrag en de fysiologie van de Afrikaanse meerval en paling in relatie tot houderij-omstandigheden, alsmede naar stress die hierbij kan optreden. Dit moet uiteindelijk leiden tot een beter inzicht in de eisen die deze vissoorten stellen t.a.v. de houderij.

Ik zal dit onderzoek de komende periode voortzetten.

6.2.2. Sportvisserij

Sportvisserij Nederland en de Dierenbescherming hebben in het verleden aanbevelingen opgesteld over de behandeling van gevangen vis. Ook zijn er diverse onderzoeken gedaan naar de gewenste behandeling van vis en heeft er de nodige ontwikkeling van hengelsportmaterialen en voorlichting plaatsgevonden. De aanbevelingen betreffen onder andere het zorgvuldig onthaken, het uitsluitend aanraken van de vis met natte handen om de slijmlaag van de vis te beschermen, het gebruik van leefnetten, en het direct doden van de vis die voor eigen consumptie meegenomen wordt. In de wettelijk vereiste visdocumenten zijn deze gedragscodes door de hengelsportorganisaties opgenomen. Ook hebben aspecten van vissenwelzijn nadrukkelijk een plaats gekregen in de reglementen voor de verschillende vormen van viswedstrijden. De respondenten van de enquête blijken zich geen zorgen te maken over de sportvisserij, deze categorie scoort als een van de laagste.

Nog steeds is er kritiek op de rallyvisserij (ook wel tasvissen). Dit is een bijzondere vorm van viswedstrijd die voornamelijk vanuit Groningen wordt uitgeoefend. Hierbij wordt in een uitgestrekt gebied gevist en wordt de vis niet teruggezet in hetzelfde water, maar dood meegenomen voor de bepaling van de uitslag. Deze vorm van visserij wordt gezien als een sportvisserijactiviteit waarbij minder aandacht is voor het welzijn van de vis. Met de invoering van de VISpas en Kleine VISpas is deze vorm van wedstrijdvisserij in de Nederlandse wateren door de georganiseerd hengelsport zelf verboden met ingang van 2007. Voor het gebied van de federatie Groningen/Drenthe treedt dit verbod met ingang van 2010 in werking en is een afbouw traject voorzien.

Samen met de sportvisserijorganisatie zal LNV nog dit jaar een workshop organiseren van de European Inland Fisheries Advisory Commission (EIFAC)/(FAO) om een Europese gedragscode te ontwikkelen. Hiermee is ook internationaal de discussie over het welzijn van vissen en sportvisserij ingezet.

6.2.3. Zeevisserij

De zeevisserij is sterk internationaal georiënteerd en er is sprake van vrijwel exclusief Europees beleid. Op Europees niveau wordt momenteel in het kader van een duurzaam beheer van natuurlijke hulpbronnen en het visserijbeleid gewerkt aan onderwerpen die het welzijn van vis bij de wildvangst verbeteren. Zo wordt nu nagedacht

over mogelijkheden om de bijvangst te verminderen en de visserij selectiever te maken zodat alleen die soorten en maten worden gevangen die gewenst zijn.

Voorts wordt steeds vaker bij visserijvormen, waar het bij van toepassing is, gebruik gemaakt van Europees voorgeschreven waarschuwingssignalen (zogenoemde pingers) om te voorkomen dat dolfinen, walvissen etc. in de netten verstrikt raken. Op basis van dezelfde communautaire regelgeving worden ook waarnemers bij bepaalde visreizen meegenomen.

In de enquête scoort 'de commerciële visserij' vrij hoog bij de vraag waar dierenwelzijn het meest in het geding is. De aspecten die genoemd zijn, zijn vooral van ecologische aard: leegvissen van de zeeën, schade aan het ecosysteem en onnodige bijvangst. De langzame dood van gevangen vissen wordt ook een paar keer genoemd.

6.3. Ambities 2007-2011

Zoals ik eerder heb geschetst is het denken over het welzijn van vis relatief nieuw en is er een kennislacune op verschillende terreinen. Om die reden heb ik me in mijn ambities laten leiden door de meest prioritaire welzijnsaspecten bij vis. Voorts wil ik vergaande maatregelen in de zin van dwingende regelgeving, koppelen aan ontwikkelingen en regelgeving op Europees niveau. In voorbereiding hierop zal ik de huidige resultaten uit het door mij geïnitieerde onderzoek naar meer welzijnsvriendelijke dodingsmethoden betrekken bij de herziening van de EU-richtlijn voor het doden en slachten van dieren.

Viskweek

Dodingsmethoden

In de komende periode zal verder afrondend praktisch onderzoek plaatsvinden in nauw overleg met de ontwerper(s) van slachtapparaten. Onderzoekers verwachten dat, als een apparatenbouwer aan het werk gaat samen met wetenschappers en het bedrijfsleven, het apparaat over twee jaar beschikbaar kan zijn voor paling en meerval. Als er een apparaat gebruiksklaar en beschikbaar is zal het gebruik hiervan worden gestimuleerd. Het streven is dat in 2011 het merendeel van de kweekbedrijven en verwerkingsbedrijven waar de levende paling en meerval wordt geslacht, gebruik maakt van dit apparaat. Als het apparaat breed te gebruiken is zal ik er bij de Europese Commissie erop aandringen om het gebruik hiervan binnen de EU verder vorm te geven.

Momenteel wordt een maatlat ontwikkeld voor duurzame kweek van vissen, die kan worden ingezet voor stimuleringsmaatregelen. Hiermee wordt beoogd de ondernemers in de viskweeksector aan te zetten tot het doen van maatschappelijk gewenste investeringen en/of investeringen die de innovatie in de kweeksector bevorderen. Eén van de aspecten van de maatlat is het welzijn van de vis.

Houderij

Er zijn op dit moment geen duidelijke minimumeisen aangaande waterkwaliteitsparameters in recirculatiesystemen. Dit komt omdat er onvoldoende kennis is over de consequenties van thans in Nederland gehanteerde waterkwaliteitseisen voor welzijn en gezondheid. Om die reden zal ik een verkennend onderzoek laten doen om een overzicht te krijgen van de in de praktijk gehanteerde waterkwaliteitsparameters voor de in Nederland meest gekweekte soorten. Het doel is het ontwikkelen van operationele indicatoren waarmee ongewenste effecten van waterkwaliteit op welzijn en gezondheid geïnventariseerd kunnen worden. Indien de resultaten daar aanleiding toe geven zal ik deze inbrengen in internationale discussies opdat dit mogelijk kan leiden tot communautaire minimumeisen voor bepaalde vissoorten.

Er is ook praktijkonderzoek nodig om te bezien of en hoe transportmethoden verbeterd kunnen worden zodat het ongerief van vissen tijdens het transport tot een minimum beperkt blijft.

Ook hier zal ik een verkennend onderzoek starten naar verbetermogelijkheden en zal ik als daar aanleiding toe is, in Europa aandacht voor vragen.

Sportvisserij

De bestaande gedragscode om op een verantwoorde wijze sportvisserij te beoefenen, zal worden geëvalueerd en waar nodig worden aangepast. In het kader van de eigen verantwoordelijkheid is het aan de sector zelf om voorlichting te verzorgen over en toe te zien op naleving van de gedragscode. De sector zal hierop waar nodig worden aangesproken.

Zeevisserij

Voor de welzijnsaspecten, bijvangst en selectieve vangstmethoden in de zeevisserij zal in de komende periode aandacht worden gevraagd bij de Europese Commissie. Het terugdringen van bijvangsten moet worden bevorderd en het gebruik van selectievere vangstmethoden gestimuleerd.

Aanpak:

- Kweekbedrijven en verwerkingsbedrijven van paling en meerval in Nederland, waar levende vis wordt geslacht, zullen binnen 4 jaar gebruik maken van een diervriendelijkere dodingsmethode.
- De overheid ontwikkelt een maatlat voor duurzame kweek van vissen, inclusief welzijn. Deze zal worden ingezet voor stimuleringsbeleid.
- De overheid zorgt voor de ontwikkeling van operationele indicatoren waarmee ongewenste effecten van waterkwaliteit in recirculatiesystemen op welzijn en diergezondheid, geïnventariseerd kunnen worden.
- De overheid voert vervolgonderzoek uit naar het natuurlijk gedrag en de fysiologie van enkele in Nederland gekweekte vissoorten in relatie tot houderijomstandigheden.
- De overheid stelt op basis van de uitkomsten van voorgaand onderzoek, randvoorwaarden op voor de aquacultuur.
- De overheid ondersteunt praktijkonderzoek naar het huidige transport van levende vissen en indien nodig naar mogelijke verbeterpunten.
- De overheid bevordert met het oog op een duurzame visstand, het terugdringen van bijvangsten en selectievere vangstmethoden.
- De sector ontwikkelt een internationale gedragscode voor de sportvisserij.
- Samen met de sportvisserij sector zal de overheid een traject inzetten om de huidige gedragscode, de voorlichting en het toezicht hierop, te evalueren.

7 Gezelschapsdieren

7.1. Inleiding

Het welzijn van gezelschapsdieren heeft de afgelopen drie jaar nadrukkelijk in de belangstelling gestaan. Zo hebben zowel de interdepartementale projectgroep Bruikbare Rechtsorde als het Forum Welzijn Gezelschapsdieren waarin de sector en maatschappelijke organisaties vertegenwoordigd zijn, zich gebogen over de problematiek en de daarin te kiezen aanpak.

Vorig jaar is de gekozen aanpak voor gezelschapsdieren uitvoerig met de Tweede Kamer bediscussieerd en wat mij betreft staat deze nog steeds als een huis (TK 2006-2007, 28286, nr. 36). Centraal in de aanpak om te komen tot een verbetering van het dierenwelzijn bij gezelschapsdieren staat de gedeelde verantwoordelijkheid.

7.2 Grote diversiteit

Wat bij deze categorie dieren vooral opvalt, is de grote diversiteit in dieren en type houders. Zo zijn er niet alleen heel veel diersoorten: honden, katten, konijnen, knaagdieren, fretten, vissen, reptielen en amfibieën, ook de houders vormen een bont gezelschap. Zo zijn er mensen wiens hele leven in het teken staat van de goede zorg voor de zangvogels in de volière, ouders die enkel vanuit educatief oogpunt hun kinderen een hamster geven, een hond die wordt aangeschaft voor een stoer imago, of senioren die het huisdier aanschaffen als gezelschap. In Nederland worden circa 1,8 miljoen honden, 3,3 miljoen katten, 5 miljoen vogels, 1 miljoen konijnen en 0,8 miljoen knaagdieren gehouden.

Waar in de landbouwsector de dieren nagenoeg alleen gehouden worden uit economische motieven, is dat binnen de wereld van de gezelschapsdieren slechts voor een relatief kleine groep aan de orde. Gedacht moet worden aan de fokkers, handelaren, dierenspecialisten en dienstverleners als pensions, hondenuitlaatcentra of trimsalons. Het merendeel van de mensen dat gezelschapsdieren houdt, houdt deze dieren niet vanuit economisch perspectief, maar enkel vanuit een oprechte zorg en liefde voor het dier.

Vanuit de EU is er geen specifieke regelgeving voor gezelschapsdieren. Nationaal is er, naast de algemene bepalingen in de Gezondheids- en welzijnswet voor dieren, alleen het Besluit inzake het houden van een waak- of heemhond en het Honden- en kattenbesluit.

Uit de enquête blijkt dat mensen zich ook grote zorgen maken over de verzorging van gezelschapsdieren. Volgens menig respondent laat die te wensen over. Dieren worden vaak niet goed verzorgd of zelfs verwaarloosd.

7.3 Verantwoordelijkheid houder

Alles begint bij de houder van het dier. Deze is en blijft primair verantwoordelijk voor een goede zorg voor het dier. In veel gevallen wordt die goede zorg ook gegeven, maar uit de analyse van het Forum Welzijn Gezelschapsdieren en de meer recente analyse van RUU, faculteit diergeneeskunde en Wageningen-UR blijkt ook dat veel mensen handelen uit onwetendheid en onkunde. Het dier wordt aangeschaft zonder dat men zich heeft verdiept in de behoeften en het natuurlijke gedrag van het dier en zonder dat men de consequenties van het houden van een bepaalde diersoort of ras heeft overzien. Het punt van een ondoordachte aankoop, met alle gevolgen van dien, wordt ook vaak genoemd in de enquête.

Ook zijn er mensen die het dier te zeer als een volwaardig familielid behandelen. Het dier eet bijvoorbeeld gewoon met de pot mee. Vanuit een oprechte liefde voor het dier wordt het dier verzorgd, maar dit is zeker niet altijd in het belang van het dier. Zo lijdt op dit moment naar voorzichtige schatting 40% van de honden en 35% van de katten aan overgewicht.

Het is een illusie te denken dat het welzijn van gezelschapsdieren bij de individuele houders, toegespitst op alle diersoorten, via het spoor van regelgeving te verbeteren is. In deze is cruciaal dat de houder zich bij aanschaf vooraf terdege informeert over de behoeftes van het dier en de consequenties overziet van het houden van het betreffende dier. Daar hoort ook een kritische houding bij richting de verkoper.

Om kopers en houders van gezelschapsdieren de helpende hand te bieden waar het gaat om betrouwbare en deskundige informatie, heeft LNV samen met andere organisaties besloten het Landelijk Informatiecentrum Gezelschapsdieren (LICG) in te stellen. Dit centrum is eind vorig jaar opgericht en inmiddels volledig bemand. Eind oktober presenteert het centrum zich naar buiten en wordt de eerste campagne gelanceerd. Vanaf dat moment is ook de website van het LICG on line met veel relevante informatie over de verzorging van allerhande diersoorten in de

vorm van 'dierenbijsluiters'. Deze informatie zal in de loop van de tijd steeds verder worden uitgebreid en voor een breed publiek een bron van informatie moeten zijn.

Het is mijn ambitie dat het LICG over 3 jaar het voorlichtings- en informatiecentrum is waar de houder van een gezelschapsdier niet meer omheen kan.

In navolging van Europese regelgeving, is het mijn voornemen om in de Wet Dieren de mogelijkheid op te nemen van de zogenaamde gidsen voor goede praktijken. Deze figuur benadrukt de eigen verantwoordelijkheid en kan dienen als leidraad voor de naleving van regelgeving. Ik zie hier nadrukkelijk mogelijkheden voor een verdere invulling van de zorgplicht. Organisaties kunnen zelf gidsen opstellen die vervolgens door het departement worden beoordeeld. Ik zal het opstellen en toepassen ervan aanmoedigen.

Ten aanzien van gezelschapsdieren, zal ik hierover in gesprek gaan met het Platform Verantwoord Huisdierbezit.

7.4 Onderzoeksprogramma Welzijn Gezelschapsdieren

LNV besteedt jaarlijks veel onderzoeksgeld aan dierenwelzijn. Dit is ondergebracht in een apart gelabeld onderzoeksprogramma. Veel van het onderzoek dat tot op heden is uitgevoerd met overheidsgeld, ziet op landbouwhuisdieren.

Ik constateer dat dit geen recht doet aan de welzijnsproblemen die er zijn bij gezelschapsdieren en het gebrek aan wetenschappelijke kennis op een aantal terreinen.

Samen met de relevante partijen en wetenschappers zijn daarom specifiek voor gezelschapsdieren de belangrijkste onderwerpen voor onderzoek voor de komende jaren benoemd. Deze worden ondergebracht in een vierjarig onderzoeksprogramma.

7.5 Kwaliteit en transparantie

Naast de grote groep van individuele houders van gezelschapsdieren thuis, is er een kleinere groep die beroepsmatig met deze dieren bezig is. Te denken valt aan fokkers, handelaren, dierenpeciaalzaken en pensions. Het motief van handelen is hier niet primair de liefde voor het dier, maar het economische perspectief. Hier laat zich een grotere parallel zien met de landbouwhuisdieren. Dit rechtvaardigt dan ook een andere aanpak dan bij de individuele burger die een dier houdt.

In samenspraak met een aantal partijen is gekozen voor een aanpak waarbij de overheid en de sector samen hun verantwoordelijkheid nemen en daarmee de koper in staat stellen een goede keuze te maken. Met de relevante partijen worden er normen geformuleerd in het kader van een certificatiestelsel. Gekozen is hier te beginnen met de partijen uit het Honden- en kattenbesluit. Ik faciliteer en ondersteun dit proces. Hierna rust er op de sector de verantwoordelijkheid om zorg te dragen voor een substantiële deelname aan het certificatiesysteem.

Parallel aan het opstellen van het certificatiestelsel, wordt aan overheidszijde gewerkt aan een AMvB met doelvoorschriften die het certificatiesysteem dekken en het huidige Honden- en kattenbesluit zal vervangen. De controle aan overheidszijde richt zich vervolgens met name op de niet-deelnemers. Dit zogenaamde toezichtondersteuningsvariant.

Een aanpak als hiervoor geschetst in combinatie met gerichte campagnes en voorlichting van het LICG, moet de markt voor kopers transparanter maken. De goeden kunnen zich hiermee zichtbaar onderscheiden.

Op basis van de ervaringen en resultaten zal ik besluiten over een uitbreiding van certificatiestelsels. Ik denk hierbij in de eerste plaats aan de dierenpeciaalzaken.

7.6 Identificatie en registratie

In het verleden is op tal van plaatsen al vele malen gesproken over een identificatie- en registratiesysteem voor gezelschapsdieren, met name voor de honden. Waar partijen in het veld steeds vroegen om de invoering van een verplichte identificatie en registratie (I&R), werd aan overheidszijde onvoldoende meerwaarde gezien in een verplichting.

Tijdens het Algemeen Overleg met de Kamer van 14 september 2006, is toegezegd in kaart te brengen of het verplicht stellen van I&R voor honden een effectieve en efficiënte methode is om dierenwelzijnsproblemen op te lossen zoals rond de vermissing van honden, de zwerfdierenproblematiek, mishandeling en verwaarlozing van dieren, erfelijke gebreken en de malafide hondenhandel.

Dit onderzoek is inmiddels uitgevoerd en toont niet eenduidig aan dat het verplicht stellen van I&R de hiervoor genoemde problemen oplost; I&R is hooguit een hulpmiddel. Alles staat of valt in de eerste plaats met de mate van naleving. Immers zonder een goede naleving is bijvoorbeeld de eigenaar van het gedumpte of mishandelde dier evenmin op te sporen. Een verplicht I&R-systeem kan leiden tot een hoge graad van registratie, maar de eerlijkheid

gebiedt te zeggen dat een zeker percentage niet of niet correct geregistreerd zal zijn. In de tweede plaats is het effect sterk afhankelijk van de bereidheid van partijen om de I&R-gegevens te benutten voor bijvoorbeeld de aanpak van erfelijke problemen zoals die er zijn in de fokkerij.

Ik ben mij bewust van de grote roep uit het veld om te komen tot een verplichte I&R voor honden. Ik leid hier ook uit af dat partijen daadwerkelijk bereid zijn hun verantwoordelijkheid te nemen en zaken als erfelijke gebreken aan te pakken. Ik zal daarom een I&R voor honden verplicht stellen. Dat wil zeggen dat er een verplichting komt tot het identificeren van alle honden en het registreren van de honden en hun houders in een centrale database. Met het oog op een zorgvuldige invoering zal deze verplichting op 1 januari 2011 van kracht worden. Voorwaarde is dat de verplichting met zo min mogelijk administratieve lasten en kosten voor de burger gepaard gaat. Ik zal daarom de komende tijd met de relevante partijen praten over de opzet van de uitvoering.

7.7 Fokkerijproblemen

Waar de fokkerij bij landbouwhuisdieren sterk gericht is op de maximalisatie van de productie, ligt de focus in de fokkerij bij met name de rashonden en -katten op extreme uiterlijke kenmerken. Op dit punt onderscheiden de landbouwhuisdieren en de gezelschapsdieren elkaar niet. Met name bij honden en katten gaat dit eenzijdige fokbeleid gepaard met gezondheids- en welzijnsproblemen bij de dieren. Ik denk bijvoorbeeld aan de problematiek van de naar binnen krullende of te ruime oogleden, ademhalingsproblemen door de korte snuiten, overmatige plooivorming en honden waarbij de dekking en de geboortes niet meer via de natuurlijke weg kunnen geschieden.

Uit de enquête blijkt dat veel mensen niet bekend zijn met deze welzijnsproblemen. Maar als ze vervolgens de welzijnsproblemen krijgen voorgelegd, vindt een grote groep het zeer zorgwekkend.

We hebben hier te maken met ernstige welzijnsproblemen als gevolg van menselijk handelen. Ik vind dan ook dat we dit probleem, te beginnen bij de rashonden, aan moeten pakken. Bij de rashonden zijn hiervoor de afzonderlijke rasverenigingen en de Raad van Beheer op Kynologisch Gebied als overkoepelende organisatie de eerstverantwoordelijken. Omdat de rasverenigingen al een verplicht I&R-systeem en een uitgebreide administratie van foklijnen kennen, hebben zij alle tools in handen om deze problematiek samen met andere deskundigen op te pakken. Ik wil de sector hier in eerste instantie zelf de kans geven de problematiek op te pakken. Uiterlijk in september 2008 wil ik een plan zien waarin staat op welke wijze de problemen als gevolg van het eenzijdig fokkerijbeleid worden aangepakt.

7.8 Regeling Agressieve Dieren (pitbulls)

Naar aanleiding van een aantal ernstige bijtincidenten, is er sinds 1993 de Regeling agressieve dieren (RAD). De regeling ziet op het type pitbull terriër en heeft tot doel dat er geen dieren van dit type meer in Nederland voorkomen (uitsterf beleid) en te voorkomen dat de dieren in het openbaar schade aanrichten aan mensen en dieren.

Onlangs is uitvoerig met de Kamer gediscussieerd over de Regeling agressieve dieren en heb ik aangekondigd een Commissie van wijzen in te stellen die de regeling evalueert (TK 2006-2007, 28286, nr. 55). De commissie is inmiddels ingesteld (TK 2006-2007, 28286, nr. 42). De evaluatie richt zich onder andere op de effectiviteit van de regeling en hoe andere Europese landen omgaan met deze problematiek. Tevens zal de commissie een risicoanalyse uitvoeren met betrekking tot hondenbeten, zowel wat betreft de pitbullachtigen, als andere typen en rassen en zal de commissie adviseren hoe het aantal hondenbeten verminderd kan worden (TK 2006-2007, 28286, nr. 54).

De evaluatie zal begin volgend jaar zijn afgerond. Voor de zomer 2008 neem ik een besluit over de regeling en indien nodig de aanpak van hondenbeten in het algemeen.

7.9. Positieflijst

De bepaling in de Gezondheids- en welzijnswet voor dieren die ziet op de te houden productiedieren, is destijds meteen ingevuld. Dat is tot op heden niet gebeurd voor de overige dieren. Zowel de sector en maatschappelijke organisaties als de Tweede Kamer hebben hierover meermalen met mijn voorgangers gediscussieerd. Centraal in die discussie stonden steeds de te hanteren criteria, de uitvoerbaarheid en de handhaafbaarheid. Op basis van het voorstel van het Forum Welzijn Gezelschapsdieren en de adviezen van de Raad voor Dierenaangelegenheden (RDA), heb ik besloten het wetsartikel in werking te laten treden. De basis hiervoor is de lijst zoals de RDA die na brede consultatie heeft opgesteld.

Ik hecht eraan na de lange discussie over dit onderwerp duidelijkheid te bieden, hoewel ik ook begrijp dat over deze lijst weer discussie te voeren is. Ik zal daarom in de AMvB voorzien in een evaluatie over 2 jaar. Het streven is de AMvB begin 2008 voor te hangen.

7.10. *Asielen en dierenambulances*

Gemeenten zijn in geval van gevonden dieren, gedurende 14 dagen verantwoordelijk voor de opvang van deze dieren. Meestal hebben de gemeenten hiervoor afspraken gemaakt met lokale asielen. Asielen waar veel vrijwilligers werkzaam zijn en hun werk met grote toewijding verrichten. Deze werkwijze doet recht aan de grote verschillen die er landelijk zijn. De problematiek op het platteland is in deze nu eenmaal anders dan in de steden. Op deze manier kan het gewenste lokale maatwerk worden geleverd.

Dierenambulances zorgen voor eerste hulp aan dieren, vervoeren van dieren, verwijderen van overleden dieren en de eventuele tijdelijke opslag van kadavers voordat die door een destructiebedrijf worden opgehaald, het registreren van gevonden en vermiste dieren en in sommige gevallen tijdelijke opvang van dieren. Het gaat hier niet alleen om honden en katten, maar ook om dieren zonder eigenaar die in de vrije natuur voorkomen (zoals vogels en egels). In totaal werken zo'n 4.000 vrijwilligers voor de diverse dierenambulances in Nederland. Zij zetten zich belangeloos en zonder geldelijke vergoeding in voor de dieren. Voor hun inzet heb ik, net als voor de vrijwilligers in asielen, grote waardering. In een aantal gemeenten zijn er afspraken met dierenambulances over werkzaamheden en vergoedingen. De georganiseerdheid en professionaliteit van de diverse dierenambulances verschillen sterk. Dit hangt mede samen met het feit dat deze organisaties hoofdzakelijk door vrijwilligers worden gerund en het vermogen om financiële middelen te genereren per organisatie verschillen. De kwaliteit en uniformiteit van handelen van het personeel van dierenambulances is niet alleen een aandachtspunt en zorg vanuit de betrokken organisaties zelf, maar ook de zorg van een aantal gemeenten. Om de kennis en zorg te verbeteren, vraag ik de Faculteit Diergeneeskunde van de Rijksuniversiteit van Utrecht een cursusmodule op te zetten voor personeel van dierenambulances. Ik zal de opzet van deze module financieren.

Daarnaast zal ik met de andere overheden in overleg treden om te bezien op welke wijze we elkaars positie kunnen versterken en bekijken hoe goede regionale initiatieven, zoals gemeentelijk beleid gericht op kinderboerderijen, breder navolging kunnen krijgen.

7.11. *EU-verbod honden en kattenbont*

Als gevolg van de grote maatschappelijk zorg en commotie over verwerkt honden- en kattenbont uit met name Azië, heeft de Europese Commissie besloten een verbod in te stellen in de handel van honden- en kattenbont. Dit voorstel is er mede gekomen onder druk en aanvoering van Nederland. Het verbod wordt van kracht op 31 december 2008.

Aanpak:

- Het LICG lanceert in oktober 2007 de website en de eerste campagne.
- Het LICG zorgt in 2008 voor een 'Dierenbijsluiter'.
- De overheid verkent in 2008 met het Platform Verantwoord Huisdierbezit de mogelijkheid te komen tot gidsen voor goede praktijken (nadere invulling zorgplicht gezelschapsdieren).
- De overheid hangt begin 2008 de AMvB inzake de positieflijst voor.
- Overheid en bedrijfsleven zorgen er voor dat eind 2008 een certificatiesysteem voor honden en katten operationeel is.
- De overheid stelt met ingang van 2011 een I&R voor honden verplicht. Met de sector wordt gesproken over de opzet van de uitvoering.
- De Raad van Beheer op Kynologisch Gebied komt uiterlijk september 2008 met een plan van aanpak voor de aanpak van erfelijke problemen bij rashonden.
- De overheid voert de evaluatie van de Regeling agressieve dieren (RAD) uit en besluit voor de zomer 2008 over de uitkomsten en vervolgstappen.
- De overheid vraagt RUU, faculteit diergeneeskunde een cursusmodule op te zetten voor personeel op dierenambulances.
- De overheid overlegt met brancheorganisaties van dierenambulances om te komen tot verdergaande professionalisering.
- Rijksoverheid overlegt met andere overheden om te bezien hoe goede lokale initiatieven breder navolging kunnen krijgen.
- De overheid breidt de handhavingscapaciteit voor gezelschapsdieren per 2008 uit met 3 fte.

8 Paarden

8.1. *Inleiding*

De paardenhouderij is een sterk groeiende sector die een grote diversiteit aan spelers kent, uiteenlopend van beroepsmatig zeer professionele fokkers en houders tot de individuele burger die hobbymatig een enkel paard houdt. De diversiteit aan spelers is groot en de doeleinden waarvoor de paarden gehouden worden, zeer uiteenlopend. Het welzijn van paarden heeft tot op heden van overheidswege nog weinig aandacht gekregen. De schatting is dat er op dit moment tussen de 400.000 en 450.000 paarden in Nederland zijn. De paarden worden gehouden voor verschillende doeleinden, maar veruit de grootste in omvang is die ten behoeve van de recreatie en ontspanning. Er zijn naar schatting 450.000 recreatieve paardensporters in Nederland.

8.2. *Ontwikkelingen en de behoeften van het paard*

Waar het paard in het verleden gehouden werd voor paardenvlees, ingezet in het leger en gebruikt voor werkzaamheden in de landbouw, is dit vandaag de dag vrijwel geheel verschoven naar recreatie- en sportdoeleinden. Dit heeft niet alleen geresulteerd in een ander fokbeleid, maar ook in andere houderijomstandigheden waarbij de dieren veel minder bewegen en buiten de stal komen.

Paarden zijn sociale dieren die van oudsher leven in kleine hiërarchische groepen en veel behoefte hebben aan beweging. De meest gehanteerde huisvestingsvormen waarbij de dieren individueel in boxen staan, volstaan niet om aan de natuurlijke behoeften, met name op het sociale vlak, tegemoet te komen. Soms is sprake van afwijkend gedrag (agressie en overactiviteit) en stereotype gedrag als kribbenbijten, luchtzuigen, stallopen, weven en houtbijten. Onderzoek wijst uit dat dit gedrag veroorzaakt wordt door een combinatie van beperkte beweging, te weinig afleiding en een onevenwichtige rantsoensamenstelling.

8.3. *Welzijnsproblemen*

De Wageningen-UR analyse wijst uit dat er een behoorlijk aantal welzijnsproblemen is binnen de paardenhouderij. Naast huisvesting wijs ik vooral op de gehanteerde trainingsmethode en de te gebruiken hulpmiddelen, het afscheren van de tasharen en het eenzijdige fokbeleid gericht op de topsport waar uiteindelijk slechts een zeer beperkt aantal paarden in terecht komt.

Welzijnsproblemen die noch de sector noch de vele houders zich in alle omvang bewust zijn. Tegelijkertijd wijst het rapport op de vele kansen, wat al begint met voorlichting, bewustwording en een betere kennisontsluiting en -overdracht. Dit wordt gestaafd door de enquête. Heel weinig mensen zijn bekend met de welzijnsproblemen bij paarden.

Samen met de partijen in het veld wil ik het komende jaar benutten om te komen tot een plan van aanpak waarbij de grootste welzijnsproblemen in brede zin worden opgepakt, waarbij de trainingsmethoden en de huisvesting wat mij betreft de prioriteit hebben. Het is mijn stellige overtuiging dat hier reële kansen liggen die forse welzijnsverbeteringen opleveren.

In artikel 40 van de GWWD is vastgelegd dat ingrepen bij dieren zijn verboden, tenzij deze bij algemene maatregel van bestuur zijn toegestaan. In het Ingrepenbesluit is vastgelegd welke ingrepen zijn toegestaan. Op basis van voorgaande is het in Nederland verboden de staarten van paarden te couperen. Daarnaast is het op grond van artikel 41 van de GWWD verboden om dieren die een illegale ingreep hebben ondergaan te laten meedoen aan evenementen als wedstrijden en is het verkopen en kopen van dieren die een verboden ingreep hebben ondergaan niet toegestaan. Deze verboden zijn ook van toepassing wanneer bij een dier in een ander land dan Nederland een illegale ingreep is verricht, mits de verrichte ingreep in het desbetreffende land ook verboden is.

De verboden, zoals het deelnemen aan wedstrijden, zijn overigens niet van toepassing ingeval het dieren betreft waarbij een in het buitenland legale ingreep is toegepast. Anders zou er strijd zijn met het gemeenschapsrecht. Dit blijkt uit een uitspraak van het College van beroep voor het bedrijfsleven van 26 juni 2002 (NJB 2002, nr. 11) waarin uitleg is gegeven aan de reikwijdte van het verbod op het tentoonstellen van dieren waarbij een illegale ingreep is verricht.

Helaas moet ik constateren dat tot op de dag van vandaag veel houders van koudbloedpaarden naar Frankrijk gaan voor het couperen waar deze ingreep uit cultuurhistorische overwegingen nog is toegestaan.

Ik betreur het dat de sector en de individuele houders hier niet hun maatschappelijke verantwoordelijkheid nemen. Ik zal hierover met de sector in gesprek gaan. Tevens zal ik dit onderwerp agenderen in Europees verband.

Aanpak:

- De sector komt binnen een jaar met een plan van aanpak om te komen tot de noodzakelijke welzijnsverbeteringen (huisvesting, voeding, transport en trainingsmethoden), waarbij ik inzet op een realisatie binnen 3 jaar. Wanneer dit niet gebeurt zal de overheid regels stellen.
- De sector wordt gevraagd zijn verantwoordelijkheid te nemen en het couperen van paardenstaarten te beëindigen. Tevens zet de overheid zich in voor agendering binnen de EU.

9 Dierentuinen en circussen

9.1. Inleiding

De mens zoekt al eeuwen de nabijheid van dieren. Naast economische motieven, de productie van voedsel en dieren als gezelschap, gebeurt dat ook ter vermaak van de mens. De rondtrekkende circussen en de dierentuinen zijn hier de meest in het oog springende voorbeelden van. Overigens zijn dit geen verschijnselen van deze tijd, maar bestaan beide al heel erg lang.

De enquête laat een verschillend oordeel zien over dierentuinen en circussen. Met grote dieren in dierentuinen heeft men niet zo veel moeite vanwege de educatieve meerwaarde, terwijl een grote groep het er niet mee eens is dat deze dieren voor het vermaak in circussen worden gehouden.

9.2. Dierentuinen

Vele miljoenen mensen bezoeken jaarlijks een van de 48 dierentuinen in Nederland. De dierentuinen hebben daarmee een grote recreatieve en educatieve functie.

De omvang en de aard van de dierentuinen verschillen enorm. Er zijn zeer kleine dierentuinen, maar er zijn er ook met een paar honderd diersoorten en duizenden dieren. Naast de gewone dierentuin voor bezoek bestaan er dierentuinen die in de eerste plaats een opvangfunctie hebben en zijn er dierentuinen die een voorstelling met dieren geven. Al deze dierentuinen hebben een vergunning en moeten voldoen aan de voorschriften van het Dierentuinenbesluit op het gebied van huisvesting, (medische) verzorging, soortenbehoud, veiligheid, educatie en informatie. Daarnaast dient de dierentuin te beschikken over een beleidsprotocol en dierregistraties. In het beleidsprotocol zijn activiteiten opgenomen inzake het behoud van diersoorten, opleiding van het personeel, transacties van dieren, noodplan bij ontsnappingen, voeding, diergeneeskundige zorg en educatie en informatie.

De voorschriften zijn gebaseerd op een EU-richtlijn en zijn geformuleerd als doelvoorschriften vanwege het grote aantal diersoorten en het besef dat het geheel van huisvesting en management bepalend is voor het welzijn en de gezondheid van het dier. Daarbij komt dat de sector niet stil zit in het ontwikkelen van betere huisvesting en andere voerverstrekking om verveling tegen te gaan. Het zou onverstandig zijn wanneer regelgeving geen ruimte laat voor deze initiatieven.

Gezien de complexiteit van de instellingen heeft een ter zake deskundige commissie de dierentuinen geïnspecteerd, voordat de vergunningen zijn verleend. Bij grote wijzigingen wordt een dierentuin weer geïnspecteerd.

9.2.1. Motie dierentuinen

De huidige regelgeving en de inspanningen van de dierentuinen zelf, maken dat ik tot het oordeel kom dat het dierenwelzijn in dierentuinen goed geborgd is. Desalniettemin heeft de Kamer de regering op 5 juli 2007 verzocht het Dierentuinenbesluit te evalueren, met daarbij aandacht voor de functie, de huisvestingseisen en het fok- en transactiebeleid van dierentuinen (TK 2006-2007, 30800 XIV, nr. 121).

In de motie wordt geconstateerd dat in het Dierentuinenbesluit de huisvestingseisen, de criteria van de educatieve programma's en de invulling van het fok- en transactiebeleid onvoldoende zijn gespecificeerd. De Kamer is van mening dat de dierentuinen een waardevolle functie kunnen hebben, maar dat de huidige regelgeving herijking behoeft.

Gezien dit verzoek van de Tweede Kamer zal ik het Dierentuinenbesluit laten evalueren.

De evaluatie zal eind 2008 zijn afgerond. Op basis van de bevindingen zal ik op dat moment een besluit nemen over het vervolg. Aanbevelingen kunnen leiden tot nationale aanpassing van de regelgeving, maar het kan ook zijn dat ik in Europees verband aan zal dringen op aanpassingen van de richtlijn.

Aanpak

- Evaluatie Dierentuinenbesluit (afgerond eind 2008).

9.3. *Circussen*

Circussen met dieren trekken in Nederland jaarlijks ongeveer 1 miljoen bezoekers. Het gaat hier net als bij de dierentuinen om een al zeer lang bestaand fenomeen. In veel verschillende culturen worden al eeuwen in allerlei vormen ter vermaak acts met dieren opgevoerd. De huidige circustraditie zoals wij die vandaag de dag in Europa kennen, stamt uit het Engeland van de achttiende eeuw.

Het denken over het gebruik van de dieren is in de loop van de tijd echter wel veranderd. Zo zie je tegenwoordig nauwelijks meer beren of verklede aapjes optreden in een circus.

Het hernieuwde bewustzijn en denken over dieren in circussen zorgen voor een sterk groeiende politieke en maatschappelijk aandacht voor het welzijn van circusdieren. Zo zijn onlangs vanuit de Tweede Kamer vragen gesteld, heeft de Vaste Kamercommissie voor LNV over dit onderwerp een schriftelijk overleg gevoerd (TK 2006-2007, 28286, nr. 53), zijn er actiegroepen die ijveren voor een verbod op (wilde) dieren in circussen, wil een aantal gemeenten de circussen verbieden en denkt een groeiend aantal Europese landen na over regelgeving of zelfs een verbod. Daarnaast zijn er uiteraard ook de (belangen)verenigingen die het belang van circussen met dieren benadrukken en het huidige welzijnsniveau van de dieren in circussen verdedigen.

De meningen over het optreden van dieren in circussen lopen sterk uiteen van het toestaan, al dan niet onder voorwaarden, tot het verbieden. De redenen voor een verbod verschillen. Waar de één puur vanwege welzijnsoverwegingen een verbod of regelgeving wil, vindt de ander ten principale dat het doen van kunstjes de eigenheid van het dier onaanvaardbaar aantast. De voorstanders van dieren in circussen stellen hier tegenover dat het onmogelijk is dieren dingen te laten doen, die ze van nature niet al kunnen. Het enige is dat ze getraind worden om het tijdens optredens op commando te doen. Deze groep dieren scoort in de enquête vrij hoog als groep waarover men zich zorgen maakt. Men spreekt over onnatuurlijk gedrag (dieren horen geen kunstjes te doen), de trainingsmethoden zijn dieronvriendelijk, de hokken zijn te klein en tot slot is het constante vervoer een bron van zorg. Naast het ethisch denken over circusdieren, constateer ik dat er nog weinig concrete wetenschappelijke kennis beschikbaar is over het welzijn van dieren in circussen. Ik vind het dan ook te ver gaan om nu te spreken over een verbod op het gebruik van dieren in een circus, zeker wanneer dit enkel op nationaal niveau gebeurt. Ik ben wel van mening dat net als voor de andere dieren als landbouwhuisdieren, gezelschapsdieren en dieren in dierentuinen, het welzijn goed geborgd moet worden. Ik sluit daarom in de nabije toekomst regelgeving met minimale voorschriften niet uit. Echter voor ik hierover kan besluiten en inhoudelijk kan bepalen waar die minimumvoorschriften betrekking op hebben, moet ik over meer kennis te beschikken.

Om te weten of er daadwerkelijk sprake is van een welzijnsaantasting en in welke mate die voorkomt, heb ik u een onderzoek aangekondigd naar allerlei aspecten betreffende het welzijn van dieren in circussen. Te denken valt aan de wijze van opvoeding door mensen, de trainingsmethoden, het optreden voor publiek, de frequente transporten, de huisvesting (zowel op de gemeentelijke standplaats als in het winterverblijf), de verzorging, de veiligheid voor mens en dier, de levenscyclus van dieren en wat in dat kader te doen met de wat oudere dieren die niet meer optreden. Tevens wil ik bekijken welke dieren al dan niet geschikt zijn. Zo is tegenwoordig een redelijk gedragen beeld dat primaten vanwege hun sociale behoeften niet thuis horen in een circus. Bij het onderzoek zal ook de situatie in andere landen bekeken worden.

Het onderzoek wordt uitgevoerd door Wageningen-UR. Relevante partijen van voor- en tegenstanders zullen in een begeleidingsgroep zitting hebben. Eind 2008 is het onderzoek afgerond en wordt het eindrapport opgeleverd. Het rapport dient als belangrijke basis voor mijn standpunt over dieren in circussen. Het rapport zal ik ook aan de Tweede kamer aanbieden. Onderzoek naar het dierenwelzijn van circusdieren (december 2008).

Aanpak:

- Onderzoek naar het dierenwelzijn van circusdieren (gereed december 2008), waarna besluitvorming.

10 Dieren in de natuur

10.1. Inleiding

Om te komen tot een afwegingskader voor dierenwelzijn in de natuur is begrip van dit natuurlijke systeem en de plek die het dier daarin heeft noodzakelijk. In het wild levende dieren genieten een grote vrijheid. Deze dieren leven, anders dan gehouden dieren, onafhankelijk van de mens. Deze vrijheid kan worden gekwalificeerd als een verhoging van het welzijn. Een bepaalde mate van lijden hoort echter ook bij de natuur. In elk leven treden perioden van verhoogd en verlaagd welzijn op. Honger en dorst komen voor in de natuur. Ziekten zijn een natuurlijk gegeven. Lijden dient als onderdeel van het leven van wilde dieren ten principale geaccepteerd te worden. In de natuur zijn voedselbeperking en predatie en daaruit voortkomende sterfte de primaire processen waarlangs de aantallen dieren gereguleerd worden. De samenleving vindt het soms moeilijk om deze 'wrede kant' van de natuur te accepteren.

De vrijheid van beschermde wilde dieren wordt immers echter steeds meer beïnvloed door de mens. Onder andere via de fysieke beperking van de leefomgeving, door het reguleren van populaties in het kader van beheer en schadebestrijding of door de opvang van gewonde en zieke dieren. In dit hoofdstuk wordt het kader geschetst dat leidend is in de afweging van de balans tussen het recht op wildheid en actief ingrijpen, gezien vanuit het aspect welzijn.

10.2. Principes ten aanzien van dieren in de natuur

10.2.1. Principes ten aanzien van wilde dieren

In het dichtbevolkte Nederland staat de natuur onder hoge druk. Voor behoud en ontwikkeling van de biodiversiteit is het daarom noodzakelijk dat verantwoord wordt omgegaan met natuur. Ten aanzien van beschermde wilde dieren is de instandhouding van duurzame populaties een belangrijk uitgangspunt. Daarbij wordt de menselijke bemoeienis ten aanzien van de dieren zoveel mogelijk beperkt. Ten algemene geldt voor menselijk ingrijpen het "Nee, tenzij" principe. Dit principe is verankerd in de Flora- en faunawet. Activiteiten met een schadelijk effect op beschermde soorten zijn in principe verboden. Toch zijn er ook situaties denkbaar waarbij menselijke interventies noodzakelijk zijn. Dit ingrijpen van de mens is alleen onder strikte voorwaarden toegestaan. Wanneer er wordt ingegrepen en het bijvoorbeeld noodzakelijk is dieren te doden, dan dient onnodig lijden van het dier zoveel als mogelijk te worden voorkomen.

10.2.2. Zorgplicht

Ten aanzien van in het wild levende dieren geldt een zorgplicht, die is opgenomen in artikel 2 van de Flora en Faunawet en artikel 36 van de Gezondheids- en Welzijnswet voor Dieren:

Artikel 2, Flora en Faunawet

1. Een ieder neemt voldoende zorg in acht voor de in het wild levende dieren en planten, alsmede voor hun directe leefomgeving.
2. De zorg, bedoeld in het eerste lid, houdt in ieder geval in dat een ieder die weet of redelijkerwijs kan vermoeden dat door zijn handelen of nalaten nadelige gevolgen voor flora of fauna kunnen worden veroorzaakt, verplicht is dergelijke handelen achterwege te laten voorzover zulks in redelijkheid kan worden gevegd, dan wel alle maatregelen te nemen die redelijkerwijs van hem kunnen worden gevegd teneinde die gevolgen te voorkomen of, voorzover die gevolgen niet kunnen worden voorkomen, deze zoveel mogelijk te beperken of ongedaan te maken.

Artikel 36, Gezondheids- en Welzijnswet voor dieren

3. Een ieder is verplicht hulpbehoevende dieren de nodige zorg te verlenen.

Bij de verwoording van de Flora- en faunawet geven de woorden 'voldoende' en 'redelijkerwijs' aan dat bij de invulling van dit begrip rekening moet worden gehouden met de concrete omstandigheden. Hierbij speelt ook de mate waarin de mens in de gegeven situatie beschikkingsmacht heeft over het dier een rol.

Bij de Gezondheids- en Welzijnswet voor Dieren geldt de zorgplicht voor het individu wel. De formulering van 'nodige zorg' biedt ruimte voor een nadere afweging van de zorgplicht. Zo wordt bij het beheer van grote grazers in de Oostvaardersplassen de nodige zorg verleend door dieren, waarbij het duidelijk is dat ze gaan sterven, uit hun lijden te verlossen met een gewerschot.

10.3. Toepassing van de principes op de omgang met dieren in de natuur

10.3.1. Populatiebeheer en schadebestrijding

Ingrepen ten aanzien van wilde beschermde diersoorten kunnen onder de Flora- en faunawet onder strikte voorwaarden worden toegestaan op grond van bepaalde in de wet- en regelgeving genoemde belangen. Hiertoe kunnen Gedeputeerde Staten van de provincies ontheffing verlenen of kan een soort in bepaalde gevallen worden vrijgesteld van verbodsbepalingen. Zo kan het noodzakelijk zijn om dieren te verjagen of af te schieten om schade aan bedrijfsmatig geteelde landbouwgewassen te voorkomen. Daarom worden ganzen buiten de opvanggebieden verjaagd met ondersteunend afschot. Ook wilde zwijnen worden beheerd omdat ze bij te hoge dichtheden schade kunnen aanrichten aan hun leefgebied, wat uiteindelijk weer invloed heeft op het welzijn van de dieren zelf. De aanpak en doelen van dit type beheer is vastgelegd in faunabeheerplannen. De lopende evaluatie van de Flora en Faunawet zal aangeven of het wettelijk systeem van beheer en schadebestrijding voldoende duidelijk en uitvoerbaar is en of het aan zijn doelen beantwoordt. Daarbij wordt bezien of op termijn aanpassingen nodig zijn. Uit de enquête komt naar voren dat meer dan de helft van de mensen het afschieten van wild accepteert.

Aanpak:

- Ontwikkeling van alternatieve preventieve middelen om faunaschade aan landbouwgewassen te voorkomen. Hierdoor kan het afschot van dieren worden verminderd.

10.3.2. Opvang gewonde dieren

Vanuit de natuurdoelstelling van een duurzame staat van instandhouding van populaties is de opvang van wilde dieren die gewond of anderszins hulpbehoevend zijn, over het algemeen niet nodig. Politiek-maatschappelijk en vanuit het oogpunt van dierenwelzijn kan er echter wel een behoefte bestaan om over te gaan tot de opvang van deze dieren. Daarom verleent LNV ontheffingen van de Flora- en faunawet voor het onder zich hebben van beschermde dieren aan opvangcentra. Hoofddoel van de opvang moet zijn dat wilde dieren na revalidatie zo snel mogelijk terug de natuur in kunnen. Daartoe moeten de dieren in de opvang hun soorteigen gedrag kunnen vertonen en geen onnodige stress krijgen door menselijk contact. Zij stelt daarbij kwaliteitseisen aan de opvang. Deze worden door de opvangsector zelf uitgewerkt. Om de kwaliteit van de opvang verder te verbeteren wordt door de opvangsector een protocol opgesteld met regels op het gebied van administratie, dierenwelzijn en veterinaire risico's.

Aanpak:

- De opvangsector heeft in 2007 een opvangprotocol ontwikkeld dat door LNV is goedgekeurd. LNV gaat hierop handhaven waardoor de kwaliteit van de opvang verbetert.

10.3.3. In het wild levende grazers

In grote eenheden natuur als de Veluwezoom, Oostvaardersplassen en Nationaal Park Zuid-Kennemerland, worden grote grazers wettelijk beschouwd als wilde dieren en worden deze ook als zodanig behandeld. Dit brengt met zich mee dat een populatie zich op een zo natuurlijk mogelijke manier ontwikkelt. Ziekte en sterfte vallen hierbij onder de vanzelfsprekende aspecten van het leven van een dier in de natuur.

De populaties van in het wild levende, niet-gehouden, grote grazers vertonen natuurlijke sociale structuren. Actieve ingrepen als bijvoeren of het toedienen van medicatie verstoren het natuurlijk systeem en zijn daardoor vaak nadelig voor het dierenwelzijn. Bij ziekte worden de dieren daarom in principe niet behandeld en in tijden van voedselschaarste wordt in beginsel niet bijgevoerd. Het natuurlijke voedselaanbod reguleert in deze gebieden de populatieomvang. Dit betekent dat de aantallen dieren niet actief door afschot of wegvang worden gereguleerd. Aan het eind van de winter kan dan ook verhoogde sterfte optreden.

Het gevoerde beheer in het natuurgebied de Oostvaardersplassen heeft de afgelopen jaren geleid tot politiek-maatschappelijke discussie. Naar aanleiding van dit debat is de invulling van de zorgplicht ten aanzien van deze dieren verder uitgewerkt. Internationale deskundigen³ hebben aanbevelingen gedaan voor de wijze waarop hier verdere invulling aan kan worden gegeven, terwijl nog steeds ruimte wordt gegeven aan natuurlijke processen.

Aan de zorgplicht wordt voornamelijk invulling gegeven door dieren die het niet meer redden vroegtijdig uit hun lijden te verlossen. Op aanbeveling van de internationale deskundigen zijn de criteria voor dit afschot aangescherpt. Daarnaast zal de komende jaren worden ingezet op een completer ecosysteem, waarbij de dieren bijvoorbeeld meer beschutting vinden in het terrein. De aanleg van de robuuste verbinding in Flevoland kan daaraan bijdragen.

Aanpak:

- Betere inbedding van het aspect dierenwelzijn in het beheer van de in het wild levende grazers door onnodig lijden te voorkomen door het hanteren van duidelijke afschotcriteria en via de inrichting van het leefgebied.
- Vervreemding van de natuur verminderen, met name bij de jeugd. Verhoging ecologische kennis, rol van dieren in het ecosysteem en het belang van duurzame populaties.
- Maatschappelijk besef van 'wildheid' natuurdieren groeit. Voorlichting door met name terreinbeherende organisaties.

10.3.4. Gehouden grote grazers

Voor deze dieren gelden dezelfde normen ten aanzien van dierenwelzijn als voor gehouden landbouwhuisdieren. De zorgplicht ten aanzien van deze dieren gaat dus verder dan de algemenere zorgplicht die geldt ten aanzien van niet-gehouden dieren. Dit kan ook dieren betreffen die door het publiek wel als 'wild' worden ervaren. Zo zijn ook de wisenten die zijn uitgezet in het Kraansvlak onderhevig aan de zorgplicht voor gehouden dieren. Dit betekent dat ze bij voedselschaarste moeten worden bijgevoerd en bij ziekte de dierenarts verzorgend moet optreden.

10.3.5. Jacht

In Nederland mag sinds de inwerkingtreding van de Flora en faunawet op 1 april 2002 op zes wildsoorten (wilde eend, fazant, houtduif, haas, konijn en patrijs) worden gejaagd, gedurende een beperkt jachtseizoen. De jacht op patrijzen is, vanwege de omvang van de populatie, sindsdien nooit geopend.

Ten aanzien van de jacht zijn regels gesteld om lijden van dieren te voorkomen. Dit wordt ook getoetst tijdens het verplichte jachtexamen. Zo is het bijvoorbeeld verboden om uit een rijdend voertuig op wild te schieten, omdat het dan veel moeilijker wordt het dier dodelijk te raken. Dieren dienen door een schot vrijwel direct te worden gedood

In internationaal opzicht wordt de jacht op zeezoogdieren (zeehonden en walvissen) door de Nederlandse samenleving afgewezen, vanwege de jachtmethoden en de schaalgrootte van de commerciële jacht. Om iets tegen de commerciële zeehondenjacht te ondernemen heeft Nederland besloten de regelgeving onder de Flora- en faunawet zo aan te passen dat een importverbod voor producten van zadelrobber en klappmutsen gaat gelden.

³ ICMO (2006). Reconciling nature and human interests. Report of the International Committee on the Management of large herbivores in the Oostvaardersplassen (ICMO). The Hague/Wageningen, Netherlands. Wageningen UR-WING rapport 018. June 2006. ISBN 9032703528

10.3.6. Plaagdieren

Gebruik van bestrijdingsmiddelen voor plaagdieren is gereguleerd. Daarbij wordt gestreefd naar dodingsmethoden waarbij onnodig lijden zoveel mogelijk wordt voorkomen. Hierbij wordt ook het doel dat de bestrijding dient meegewogen. Wanneer muskusratten een bedreiging vormen voor de veiligheid van onze dijken, dient de bestrijdingsmethode vooral ook effectief te zijn. Het lijden van de dieren dient dan een redelijk doel, bijvoorbeeld het bewaren van de openbare veiligheid.

Aanpak:

- Bij het toestaan van nieuwe bestrijdingsmethoden wordt het aspect van dierenwelzijn zorgvuldig meegenomen.

10.3.7. CITES/in beslag genomen dieren

Opvang van inbeslaggenomen dieren wordt uitgevoerd door de Dienst Regelingen (DR), in deze de bewaarder voor het Openbaar Ministerie (OM). Zo ook voor CITES-dieren. Hoewel de CITES-regelgeving zich niet primair richt op dierenwelzijn, zijn de normen voor dierenwelzijn bij inbeslaggenomen dieren van groot belang. De dieren hebben meestal een lange reis achter de rug in voorkomende gevallen onder niet toelaatbare omstandigheden en hebben direct vanaf start van de opvang de juiste ondersteuning en verzorging nodig. De opvang van CITES-dieren wordt door een aantal gespecialiseerde centra gedaan die onder contract staan bij Dienst Regelingen en zich aan de kwaliteitsnormen te houden hebben. Aandachtspunt is de soms lange duur van de opvang die het welzijn van de dieren niet ten goede komt.

11 Proefdieren

11.1. Inleiding

De maatschappelijke aandacht voor het welzijn van dieren die voor wetenschappelijk onderzoek worden gebruikt (proefdieren) bestaat al sinds de 19^e eeuw. Er kwam steeds vaker kritiek van mensen die deze proefdieren wilden beschermen tegen onderzoek. Dit heeft in Nederland in 1977 geleid tot de totstandkoming van de Wet op de dierproeven, ter bescherming van het proefdier. Dit hoofdstuk van de nota dierenwelzijn is een beknopt overzicht van de aspecten die het dierenwelzijn van de proefdieren in Nederland waarborgen. Voor uitgebreide informatie over proefdieren en dierproeven in Nederland verwijs ik u graag naar het rapport 'Zo doende', het jaarlijkse overzicht van de Voedsel en Waren Autoriteit (VWA). Onlangs is 'Zo doende 2006' naar de Tweede Kamer gestuurd. Het rapport is terug te vinden in de VWA website (www.vwa.nl).

Hoewel de proefdieren geen onderdeel uitmaakten van de enquête, wordt het onderwerp proefdieren door 8% van de respondenten spontaan genoemd. Zij maken vooral bezwaar tegen het gebruik van proefdieren. Een aantal maakt nog onderscheid tussen het gebruik voor cosmetica en het testen van geneesmiddelen. Men is geneigd de dierproeven te accepteren als dat in het belang is van de volksgezondheid.

11.2. De Wet op de dierproeven (Wod)

Op dit moment zijn dierproeven noodzakelijk, niet alleen voor fundamenteel onderzoek maar ook voor veiligheidstesten van nieuwe medicijnen, vaccins, hulpmiddelen en stoffen. Sommige dierproeven maken het mogelijk om, door een beter inzicht in de werkingsmechanismen van bepaalde ziekten, gericht te zoeken naar nieuwe geneeswijzen en geneesmiddelen.

De Wet op de dierproeven is in 1977 tot stand gekomen als resultaat van een maatschappelijke en politieke discussie rond het gebruik van proefdieren en de aantasting van het welzijn van dieren tijdens hun gebruik voor wetenschappelijk onderzoek. In de Wod staat de bescherming van het proefdier centraal, daardoor kan deze wet als dierenwelzijnswetgeving worden beschouwd.

De belangrijkste bepalingen van de Wod ten aanzien van dierproeven traden in 1980 in werking. In 1995-1996 is de wet herzien in verband met de implementatie van Richtlijn 86/609/EEG⁴. Bij deze herziening zijn belangrijke veranderingen doorgevoerd in de wet, zoals bijvoorbeeld het verplichte advies van een dierexperimentencommissie (DEC) voor het uitvoeren van een dierproef.

Recentere veranderingen in de Wod zijn:

- Het verbod sinds 1997 om dierproeven te verrichten voor het ontwikkelen van nieuwe, dan wel het testen van bestaande cosmetica, waarvoor regels zijn vastgesteld op grond van de Warenwet.
- Sinds 2003 geldt er een verbod voor het verrichten van dierproeven waarbij gebruik wordt gemaakt van mensapen.

11.3. Een verantwoord gebruik van het proefdier

Afweging tussen het belang van de proef en het ongerief van het dier: de intrinsieke waarde van het dier en de 'ethische toetsing'

Artikel 1a van de Wod luidt: "Bij uitoefening van bevoegdheden bij of krachtens deze wet wordt de erkenning van de intrinsieke waarde van het dier als algemeen uitgangspunt gehanteerd."

Dierproeven moeten vooraf ter toetsing worden voorgelegd aan een erkende dierenexperimentencommissie (DEC). Het DEC-advies over een voorgenomen dierproef baseert zich op de afweging tussen het belang van de proef tegen het ongerief dat de dieren kan worden berokkend (art. 10, lid 1, onder b). Deze afweging wordt de 'ethische toets' genoemd. Bij een negatief DEC-advies is de proef verboden. De opname van de intrinsieke waarde van het dier als uitgangspunt van de Wod dient als versterkingselement van de positie van het dier in dit afwegingsproces.

⁴ Richtlijn van de Raad van 24 november 1986 inzake de onderlinge aanpassing van de wetgeving en bestuursrechtelijke bepalingen van de Lid-Staten betreffende de bescherming van dieren die voor experimentele en andere wetenschappelijke doeleinden worden gebruikt (86/609/EG)

Het streven naar alternatieven voor dierproeven: de toepassing van het 3 V's (vervanging, vermindering en verfijning) principe

Een ander belangrijk onderdeel van de DEC adviezen is de toetsing van de voorgenomen dierproef op de drie V's van vervanging, vermindering en verfijning (art. 10, lid 1, onder a). Zo bepaalt de Wod dat een dierproef niet mag worden verricht als het beoogde doel ook zonder, met minder dieren of met een voor de dieren minder belastende wijze kan worden bereikt. Dat betekent dat elk ingediend onderzoeksplan goed gemotiveerd moet zijn in de keuze van de dieren, het aantal en de wijze van onderzoek. Dit proces impliceert de verplichte wettelijke toepassing van de 3 V's principe.

11.4. Borging dierenwelzijnsaspecten Wod

Vergunningstelsel

Een instelling die of bedrijf dat dierproeven wil verrichten, dient in het bezit te zijn van een vergunning zoals bepaald in artikel 2 van de Wod (in 2006 zijn er 81 vergunninghouders geregistreerd). Ook om proefdieren te mogen fokken en/of te mogen afleveren dient een instelling of bedrijf een vergunning te hebben volgens artikel 11 a van de Wod (op dit moment zijn er 42 vergunningen voor het fokken en/of afleveren van proefdieren verleend).

De vergunninghouders zijn ervoor verantwoordelijk dat de bepalingen van de Wod binnen de instellingen of bedrijven worden nageleefd.

Deskundigheid

De Wet op de dierproeven stelt eisen aan de deskundigheid van de mensen die betrokken zijn bij de opzet en uitvoering van de dierproeven en de verzorging van de proefdieren (artikelen 9 en 12 van de Wod). Het bezit van een certificaat van de juiste erkende opleiding is een voorwaarde om proefdieren te mogen verzorgen of dierproeven te mogen uitvoeren.

Ook de DEC's moeten volgens de Wod aan bepaalde eisen voldoen ten aanzien van de samenstelling en de deskundigheid van de leden (artikelen 18a lid 2a en 2b). In een evenredige getalsverhouding moeten deskundigen op het gebied van dierproeven, alternatieven voor dierproeven, proefdieren en hun bescherming en de ethische toetsing, deel uitmaken van de DEC.

Toezicht op het proefdierenwelzijn

Het toezicht wordt voornamelijk uitgevoerd door de proefdierdeskundigen van de instelling of het bedrijf. De proefdierdeskundige moet aan bepaalde deskundigheidseisen voldoen (artikel 14 Wod). Omdat de proefdierdeskundige in de meeste gevallen in dienst van de vergunninghouder is, staat dit toezicht ook bekend als 'intern toezicht'.

Daarnaast bestaat het zogenaamde 'externe toezicht' dat door de Voedsel en Waren Autoriteit (VWA) wordt uitgevoerd. De VWA houdt toezicht op de naleving van de Wet op de dierproeven en de daarop gebaseerde (proefdierenwelzijns-) voorschriften.

11.5. Evaluatie van de Wod

De evaluatie van de Wet op de dierproeven (Wod), "Een noodzakelijk kwaad"⁵ heeft geleid tot een aantal aanbevelingen. De belangrijkste onderwerpen kunnen worden ingedeeld in drie verschillende thema's:

- a) openheid en openbaarheid;
- b) ethische aspecten; en
- c) toezicht.

Dit evaluatierapport heeft tot veel discussie geleid. De bezwaren tegen de aanbevelingen waren veelal van fundamentele aard. De toenmalige minister van VWS heeft de aanbevelingen destijds niet overgenomen⁶ Hij heeft, samen met de minister van LNV, een proces opgestart dat zou moeten leiden tot beleidsvoornemens die door een groter deel van het maatschappelijke veld gedragen worden. Dit zogenaamde 'bottom-up' proces (hieraan hebben diverse organisaties deelgenomen, met name de organisaties die hebben gereageerd op de evaluatie) is te zien als een tweetrapsraket. Eerst een Nederlandse discussie, gevolgd door inbreng van de uitkomsten in het Europese proces bij de wijziging van de Dierproevenrichtlijn (86/609/EEG).

⁵ Noodzakelijk kwaad; Evaluatie Wet op de dierproeven. ZonMw, maart 2005. Reeks evaluatie regelgeving: deel 18, p 8-11.

⁶ Kamerstukken 30 168, nr. 2

Aanpak:

- De ministers van VWS en LNV sturen een brief aan de Tweede Kamer (beleidsvoornemens dierproeven en biotechnologie bij dieren) over de uitkomsten van de Nederlandse discussie met betrekking tot de hierboven genoemde thema's. Samen met de betrokken partijen zal worden gestreefd naar aanpassingen in het beleid aan de hand van de drie thema's.

11.6. *Herziening Europese dierproevenrichtlijn (86/609/EEG)*

In de zomer van 2003 is een begin gemaakt met de reeds lang verwachte herziening van Richtlijn 86/609/EEG. Op verzoek van de Europese Commissie hebben vier technische werkgroepen (*Scope & definitions, Authorisation, Ethical review, Cost/harm vs. benefit analysis & central database*) hun visie op een groot aantal deelaspecten uitgewerkt. In de werkgroepen zaten vertegenwoordigers van (kandidaat)lidstaten en betrokken niet-overheidsorganisaties (NGOs). De eindrapporten van deze vier werkgroepen zijn te vinden op het internet:

http://europa.eu.int/environment/chemicals/lab_animals/index_en.htm.

De Europese Commissie heeft de *European Food Safety Authority (EFSA)* om advies gevraagd over enkele punten die door de technische werkgroepen tot vervolgvragen waren aangewezen.

Het betrof vragen over de reikwijdte van de richtlijn (wel of niet opname van ongewervelde en foetussen en embryo's), gebruik van 'purpose-bred' dieren en humane euthanasie methoden). Eind 2005 heeft de EFSA haar advies opgeleverd.

Het document is te raadplegen op de website van de EFSA:

http://www.efsa.europa.eu/en/science/ahaw/ahaw_opinions/1286.html.

De Europese Commissie heeft in 2006 een *Regulatory Impact Assessment* inclusief publieks- en expertconsultatie uitgevoerd. De Commissie hoopt in de tweede helft van 2007 met een voorstel voor een herziene Richtlijn naar de Raad en het Europese Parlement te kunnen gaan.

Aanpak:

- De overheid zal de uitkomsten van de discussie in Nederland zoals genoemd staat onder 11.5 inbrengen bij het proces van herziening van 86/609/EEG.

De Conventie voor de bescherming van gewervelde dieren die worden gebruikt voor experimentele en andere wetenschappelijke doeleinden (ETS 123) is een verdrag van de Raad van Europa. In dit verdrag van 1986 zijn diverse richtsnoeren opgenomen over de huisvesting, verzorging en behandeling van dieren in proeven en dieren die worden gefokt om een bijdrage te leveren aan dierproeven.

Tussen 1986 en 2006 is de richtlijn op enkele kleine aanpassingen na niet ingrijpend gewijzigd.

Nederland heeft het verdrag ondertekend en geratificeerd en is daarmee een van de betrokken partijen van de Conventie, net als diverse andere landen en de Europese Commissie. Alle partijen dienen de Conventie aandacht te geven in hun nationale wetgeving. Voor Nederland is dat de Wod en voor de EU is dat Richtlijn 86/609/EEG.

Opgemerkt dient te worden dat hoewel lidstaten niet verplicht zijn deze richtsnoeren te volgen omdat de bijlagen bij de Conventie geen verplichtend karakter hebben, ze in de praktijk zwaarwegende referentiedocumenten zijn die in veel landen worden omgezet in nationale regelgeving (*Codes of Conduct, Codes of Practice*). De Richtsnoeren zullen naar verwachting worden opgenomen in de Annex II van de herziene EU-Richtlijn. Alle informatie over en de tekst van het verdrag en de multilaterale consultaties zijn evenals de tekst van de herziene Appendix A terug te vinden op de website van de Raad van Europa:

http://www.coe.int/T/E/Legal_affairs/Legal_co-operation/Biological_safety,_use_of_animals/.

11.7. *Kabinetsvisie alternatieven voor dierproeven*

Onderzoek naar alternatieven is wetenschappelijk onderzoek dat zich richt op het ontwikkelen van alternatieve methoden voor dierproeven met als doel het vervangen, verminderen of verfijnen van dierproeven. Dit onderzoek heeft betrekking op veel beleidsterreinen en het wordt in Nederland door verschillende ministeries op actieve wijze

aangemoedigd en gesubsidieerd. Ook op het internationale vlak heeft het onderzoek naar alternatieven een eigen positie verworven binnen het wetenschappelijke onderzoek.

De versnippering van de kennis, de veelzijdigheid van de betrokken terreinen en het langdurige proces van de ontwikkeling van internationaal geaccepteerde alternatieve methoden, maken van deze wereld een complexe mozaïek. Dit speelt zowel op internationaal als op nationaal niveau. Dit samen met de steeds toenemende maatschappelijke aandacht voor alternatieven voor dierproeven maken een kabinetsvisie hierop noodzakelijk.

Aanpak:

- De overheid ontwikkelt een kabinetsvisie over alternatieven voor dierproeven.

12 Financiële middelen

Overzicht financiële middelen Nota Dierenwelzijn (afgerond in miljoenen euro's)

Uitgaven	2008	2009	2010	2011	2012
Onderzoek en kennisverspreiding (alle diercategorieën)	8	5	5	5	pm
Onderwijs	1	0.5	0.5	pm	pm
Handhaving (AID, VWA, Dienst Regelingen) *)	7.5	9.5	10.5	10.5	10.5
<i>waarvan intensivering</i> (2 mln per jaar structureel op de LNV-begroting; restant op aanvullende post van begroting FIN)	2	4	5	5	5
Ontwikkeling en stimulering welzijnsbeleid landbouwhuisdieren					
Bestaande middelen:					
-Programmamiddelen (LID, IBG)	1	2	2	2	2
-Campagne Voedselkwaliteit Voedingscentrum **)	1.8	1.8	1.8	0	0
-Subsidie voor innovatieve welzijnsprojecten (indicatief, niet gelabeld) ***)	0,5	0,5	0,5	0,5	0,5
-Fiscale middelen ondersteuning investeringen in duurzame stallen (Maatlat Duurzame Veehouderij/MIA/Vamil) (indicatief, niet gelabeld) ****)	15	15	15	15	15
Intensivering: (4 mln. per jaar structureel op LNV-begroting; restant voor ontwikkeling en stimulering op aanvullende post van begroting FIN)	4	4	5	5	8
-herontwerp diervriendelijke en duurzame stallen en houderijsystemen	0.5	0.5	0.5	0.5	-
-stimuleren toepassen en demonstraties van innovatieve stallen	1	1.5	1.5	1.5	2
-stimuleren ontwikkeling en marktintroductie van tussensegmenten en stimuleren consumentenvraag	1	1	1	1	-
-investeringsubsidies voor innovatieve duurzame stallen (early adopters)	1	1	2	2	6
-maatschappelijke dialoog dierenwelzijn	0.5	pm	pm	pm	pm
Welijnsbeleid gezelschapsdieren (LICG, I&R voor honden, opzetten certificeringssysteem, cursusmodule dierenambulance)	2	2	2	2	2
Welijnsbeleid paarden (voorlichting, bewustwording)	0.1	0.1	pm	pm	pm

*) Toename inzet AID van 27 fte's in 2006 naar 51 fte's in 2008, 67 fte in 2009 en 75 fte vanaf 2010; toename inzet VWA van 3 fte in 2006 naar 7 fte vanaf 2008.

***) In 2007 en 2008 ligt de focus in de campagne Voedselkwaliteit van het Voedingscentrum op dierenwelzijn.

****) Op basis van ervaringscijfers van de stimuleringsregeling voor innovatiesubsidies in de afgelopen jaren, wordt uitgegaan van een gemiddeld jaarlijkse subsidie van € 0,5 miljoen aan projecten die gericht zijn op welzijnsverbetering. Deze middelen zijn binnen het totaal beschikbare budget voor innovatie niet gelabeld aan dierenwelzijnsmaatregelen.

*****) Bij de belastinguitgaven in de Miljoenennota 2008 zijn de volgende bedragen gereserveerd voor MIA en Vamil:

	<u>2008</u>	<u>2009</u>	<u>2010</u>	<u>2011</u>	<u>2012</u>
MIA:	86	86	86	98	98
Vamil:	38	38	38	38	38
Totaal:	124	124	124	136	136

Deze bedragen zijn niet gelabeld aan maatregelen. Uit het jaarverslag MIA/Vamil 2006 blijkt dat in 2006 14% van het gemelde investeringsbedrag betrekking had op dier- en milieuvriendelijke stallen die voldoen aan bovenwettelijke eisen. Uitgaande van een toename van dit percentage naar ca. 25% en dat de helft van de investeringen in stallen ten goede komt aan dierenwelzijn, is er indicatief per jaar in totaal circa € 15 miljoen beschikbaar voor het fiscaal stimuleren van welzijnsinvesteringen.